DEREK H. ALDCROFT

LA ECONOMÍA EUROPEA

— 1914-2012 —

CRÍTICA




cc
BY
NC
creative
commons

ÍNDICE

PREFACIO

Esta quinta edición me ha ofrecido la oportunidad de llevar a cabo un repaso a fondo del texto original. Por un lado, diversos capítulos han sido reescritos, algunos de ellos divididos, se ha añadido material adicional para así incorporar las investigaciones más recientes y la bibliografía se ha revisado y ampliado. Por el otro, se han redactado dos nuevos capítulos para poner al día el texto, y se han insertado diversos mapas. Dada la importancia de la contribución del doctor Steven Morewood, me ha parecido apropiado firmar conjuntamente este volumen.

Quiero también ampliar mi agradecimiento al doctor Richard Jones de la Escuela de Estudios Históricos de la Universidad de Leicester por su eficaz asistencia informática y en la digitalización de los mapas. Asimismo, mi reconocimiento para John Mitchell, censor jurado de cuentas de la Southside Mitsubishi, por facilitar a Derek Aldcroft un incalculable apoyo administrativo durante su estancia en Perth, y para la doctora Elizabeth Stephens, analista de riesgos políticos del Grupo JLT, por revisar los nuevos capítulos.

DEREK H. ALDCROFT

Universidad de Leicester

STEVEN MOREWOOD
Universidad de Birmingham

ABREVIATURAS

ACE Administración para la Cooperación Económica

AELC Acuerdo Europeo de Libre Cambio

BCE Banco Central Europeo

BEI Banco Europeo de Inversiones

BERD Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo

BIRD Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (o Fomento)

CAME o COMECON Consejo de Ayuda Mutua Económica

CE Comunidad Europea

CEE Comunidad Económica Europea

DEG Derechos Especiales de Giros

FEEF Fondo Europeo de Estabilidad Financiera

FMI Fondo Monetario Internacional

GATT Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

IED Inversión Extranjera Directa

IME Instituto Monetario Europeo

MEC Mecanismo Europeo de Cambio

MEEF Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera

MUE Mercado Único Europeo

NAIRU Tasa de Desempleo No Aceleradora de la Inflación

OECE Organización Europea de Cooperación Económica

OIT Organización Internacional del Trabajo

OMC Organización Mundial del Comercio

PAC Política Agrícola Común

PASOK Movimiento Socialista Panhelénico

PHARE Polonia-Hungría Ayuda a la Reestructuración Económica

PIB Producto Interior Bruto

PIIG Portugal, Irlanda, Italia y Grecia

PNB Producto Nacional Bruto

PRE Programa de Recuperación de Europa

RDA República Democrática de Alemania

TI Tecnologías de la Información

UE Unión Europea

UEP Unión Europea de Pagos

UME Unión Monetaria Europea

UNRRA Administración de las Naciones Unidas para el Auxilio y la Rehabilitación

WWW Red Informática Mundial

INTRODUCCIÓN

Tanto política como económicamente el siglo XX ha sido, hasta la fecha, mucho más turbulento que el XIX. Dos guerras mundiales y una gran depresión son suficientes para justificar esta afirmación. Y si las décadas de los cincuenta y sesenta parecen en comparación relativamente estables, acontecimientos más recientes sugieren que esto puede no ser necesariamente el orden natural de las cosas.

El orden liberal y bastante estable de la primera década, aproximadamente, del siglo XX se quebró violentamente por el estallido de la primera guerra mundial. Hasta aquel momento el desarrollo internacional y las relaciones políticas, aunque sujetos a tensiones de naturaleza menor de vez en cuando, nunca habían estado seriamente expuestos a un traumatismo externo de tan violenta magnitud. Desafortunadamente, en la época poca gente se percató de qué guerra tan larga estaba empezando, y aún menos apreciaron qué enorme impacto iba a tener en las relaciones económicas y sociales. Además, hubo un sentimiento general, aceptado fácilmente en los círculos de las clases dirigentes, de que después del período de hostilidades sería posible continuar donde se habían dejado las cosas; en otras palabras, recrear *la belle époque* de la era eduardiana.

Sin embargo, esto no iba a suceder, aunque durante casi una década los estadistas se afanaron por volver a lo que consideraban como «normalidad». En sí mismo, éste fue uno de los profundos errores de la primera década de la posguerra, puesto que debiera haber estado claro que las operaciones de compensación de la guerra y la posguerra ha-

bían roto el anterior equilibrio y habían socavado su resistencia hasta un punto en el que el sistema económico se había hecho vulnerable a traumatismos externos. Además, no era sólo en el campo económico que su fuerza había sido erosionada; tanto política como socialmente Europa se había debilitado y muchos países, en los primeros años de la posguerra, estaban al borde del cataclismo social.

La mayoría pasaba por alto la fragilidad económica y política europea de los años veinte, más por ignorancia que intencionadamente. Intentando resucitar el sistema prebélico, los estadistas creían que estaban proporcionando una solución, y el hecho de que Europa participara en la prosperidad de los últimos años veinte pareció indicar que su opinión no era equivocada. Pero tan pronto como la burbuja de la prosperidad estalló en 1929, la vulnerabilidad de la economía europea se hizo evidente. Los soportes estructurales eran demasiado débiles para resistir sacudidas violentas y así el edificio se vino abajo.

No es sorprendente, por tanto, que los años de 1929 a 1932 vieran una de las peores depresiones de la historia. Ni dado el estado de la ciencia económica en la época, es sorprendente que los gobiernos adoptaran políticas que sólo sirvieron para empeorar la crisis. Además, las políticas adoptadas tendieron a ser de naturaleza protectora, diseñadas para aislar las economías interiores de la influencia de los acontecimientos exteriores. Cuando la recuperación llegó en 1933, debió relativamente poco a consideraciones políticas, aunque después algunos gobiernos intentaron programas más ambiciosos de estimulación. Pero la recuperación, al menos en términos de generación de empleo, fue lenta y desigual, de manera que incluso en 1937 muchos países estaban todavía operando muy por debajo de su capacidad de recursos. La brecha se cerró más tarde por el rearme y el estallido de la guerra.

Europa entró en la segunda guerra mundial en un estado relativamente más débil que en 1914, y en consecuencia salió de ella en 1945 en una condición más postrada que en 1918. Ciertamente, en lo referente a la pérdida de vidas, destrucción física y declive de los niveles de vida, la posición de Europa era mucho peor que después de la primera guerra mundial. Por otra parte, tanto durante la guerra como en

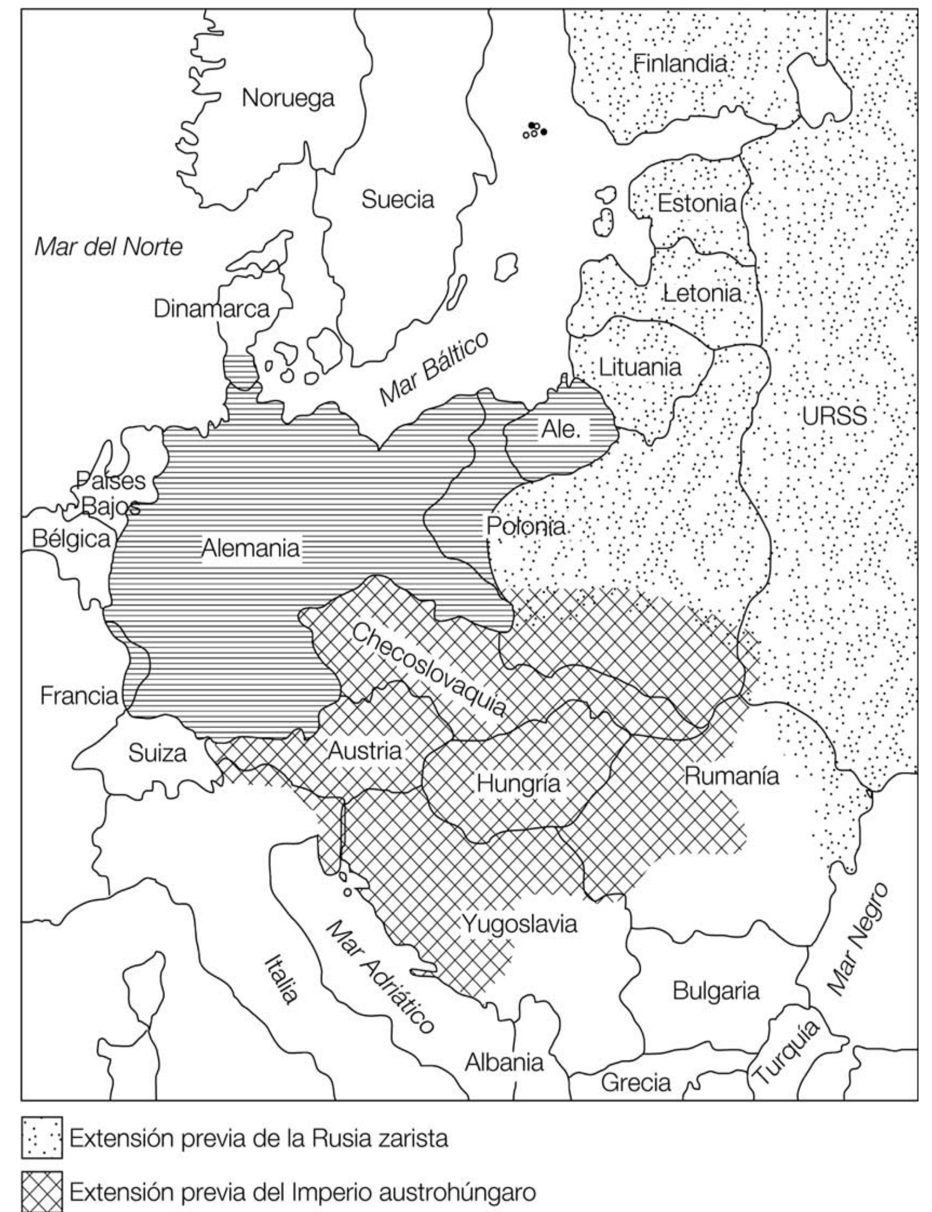
la fase de reconstrucción de la posguerra de los últimos años cuarenta, se evitaron algunos de los errores y equivocaciones de la anterior experiencia. La inflación se contuvo mucho más fácilmente entre 1939 y 1945, y las violentas inflaciones de los primeros años veinte en general no se repitieron después de la segunda guerra mundial. El mapa de Europa se dividió mucho más clara y esmeradamente (con la excepción de Berlín) que lo había sido después de 1918, aun cuando ello derivó en dos bloques de poder, el Este y el Oeste. Los vencidos no fueron agobiados con exacciones irracionales que habían sido la causa de tanta amargura y disputas en los años veinte. Finalmente, los gobiernos dejaron de mirar hacia atrás, a los felices días de antes de la guerra; esta vez fue la planificación para el futuro lo que ocupó su atención. Esta línea de pensamiento se reflejó en el compromiso de mantener el pleno empleo y todo lo que esto supone en términos de crecimiento y estabilidad. En un plano más amplio, también halló expresión positiva en la disponibilidad para cooperar internacionalmente en la reconstrucción venidera, y el generoso programa de ayuda norteamericano de los últimos años cuarenta fue una manifestación concreta del nuevo enfoque.

Así, en los primeros cincuenta, Europa se había recuperado suficientemente para estar en situación de mirar confiadamente hacia el futuro. Durante las dos décadas siguientes sus resultados en cuanto a progreso económico fueron mejores que cualesquiera otros anteriores, y esto es cierto tanto para el oeste como para el este de Europa. Este último adelantó muchísimo con un régimen planificado, mientras que las democracias occidentales consiguieron sus éxitos con un sistema de empresa mixta con grados diversos de libertad de mercado. Sin embargo, en ambos casos el estado desempeñó un papel mucho más importante que hasta entonces y ningún sistema se vio libre de problemas. El mecanismo de la planificación en Europa oriental funcionó menos suavemente de lo que sus proponentes anticiparon, con el resultado de que tuvo que modificarse con el tiempo. El sistema de mercado del oeste, de modo semejante, también dejó de registrar resultados correctos en ocasiones, así que los gobiernos se vieron forzados a interferir

en medida creciente. El mayor problema fue intentar alcanzar una serie de objetivos —pleno empleo, estabilidad de precios, crecimiento y estabilidad, y equilibrio externo— simultáneamente. En la práctica se demostró que era imposible, dadas las armas políticas a disposición de los gobiernos.

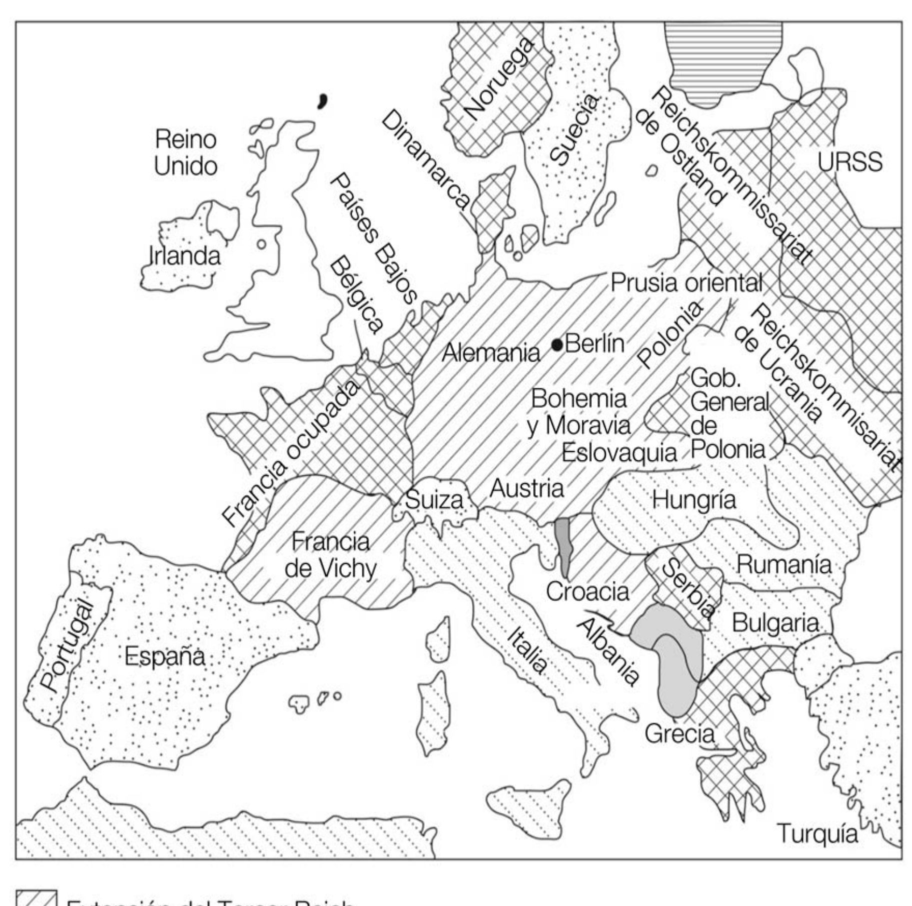
A pesar de que parecían ser objetivos incompatibles hubo poco motivo para una alarma seria a lo largo del período. Es cierto que hubo fallos menores del pleno empleo; todavía se produjeron fluctuaciones, pero fueron muy moderadas y tomaron la forma de ciclos de crecimiento; algunos países experimentaron problemas de balanza de pagos, mientras que los precios subieron continuamente aunque a tasas anuales moderadas. Pero tales fallos pudieron ser asumidos por un sistema económico que estaba creciendo rápidamente. En los últimos años sesenta pareció que Europa había entrado en una fase de prosperidad perpetua, semejante a la que los norteamericanos habían imaginado en los años veinte. No pasó mucho tiempo antes de que la ilusión saltara en pedazos. En 1974 la tendencia del crecimiento se había invertido, el ciclo de los negocios había reaparecido y la mayoría de los gobiernos occidentales estaban experimentando la inflación a una tasa más alta que en cualquier momento del último medio siglo. Desde entonces y a lo largo de la década de los noventa, el crecimiento ha sido menos vigoroso y los gobiernos han afrontado una difícil lucha para estabilizar sus economías frente a un contexto de demandas competitivas. A partir del colapso del bloque soviético y de los esfuerzos más enérgicos para forjar una Europa unida, se está desplegando un nuevo capítulo en la historia de Europa en el cambio de milenio.

Los capítulos que siguen examinan el desarrollo de Europa desde 1914, a lo largo de las líneas que hemos indicado. Están diseñados para mostrar las principales tendencias de aquel desarrollo y las fuerzas que lo han determinado. Dado que el estudio está pensado fundamentalmente como una visión panorámica introductoria, será necesario tratarlo en agregados bastante amplios. Los lectores que deseen informarse más en áreas o temas específicos deben remitirse a la bibliografía que facilitamos al final del libro.



MAPA 1. *El impacto de la primera guerra mundial*

Fuente: J. Lee, *The European Dictatorships*, Londres, Menthuen, 1987.



Extensión del Tercer Reich

Países bajo ocupación o administración alemana

Regímenes títeres bajo influencia alemana

Aliados alemanes, incluyendo Italia

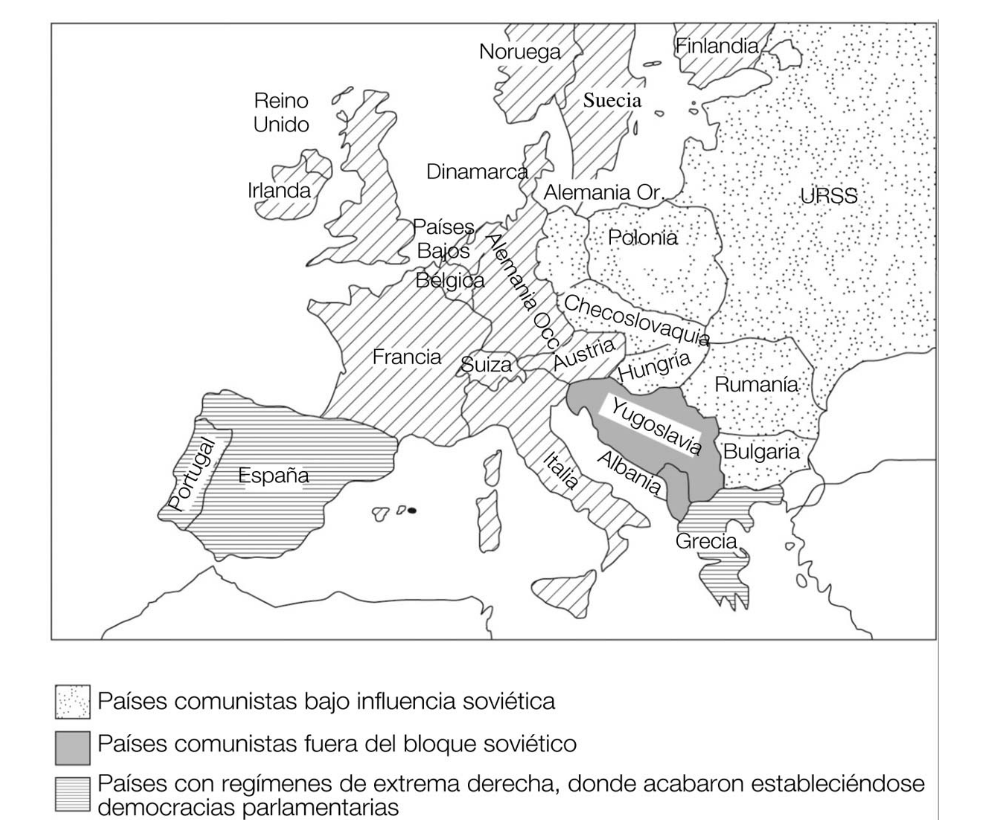
Adquisiciones italianas

Países neutrales

Países en guerra contra Alemania y sus aliados

MAPA 2. *Alemania en guerra 1939-1945*

Fuente: J. Lee, *The European Dictatorships*, Londres, Menthuen, 1987.



MAPA 3. *La división política de Europa después de 1945*

Fuente: J. Lee, *The European Dictatorships*, Londres, Menthuen, 1987.

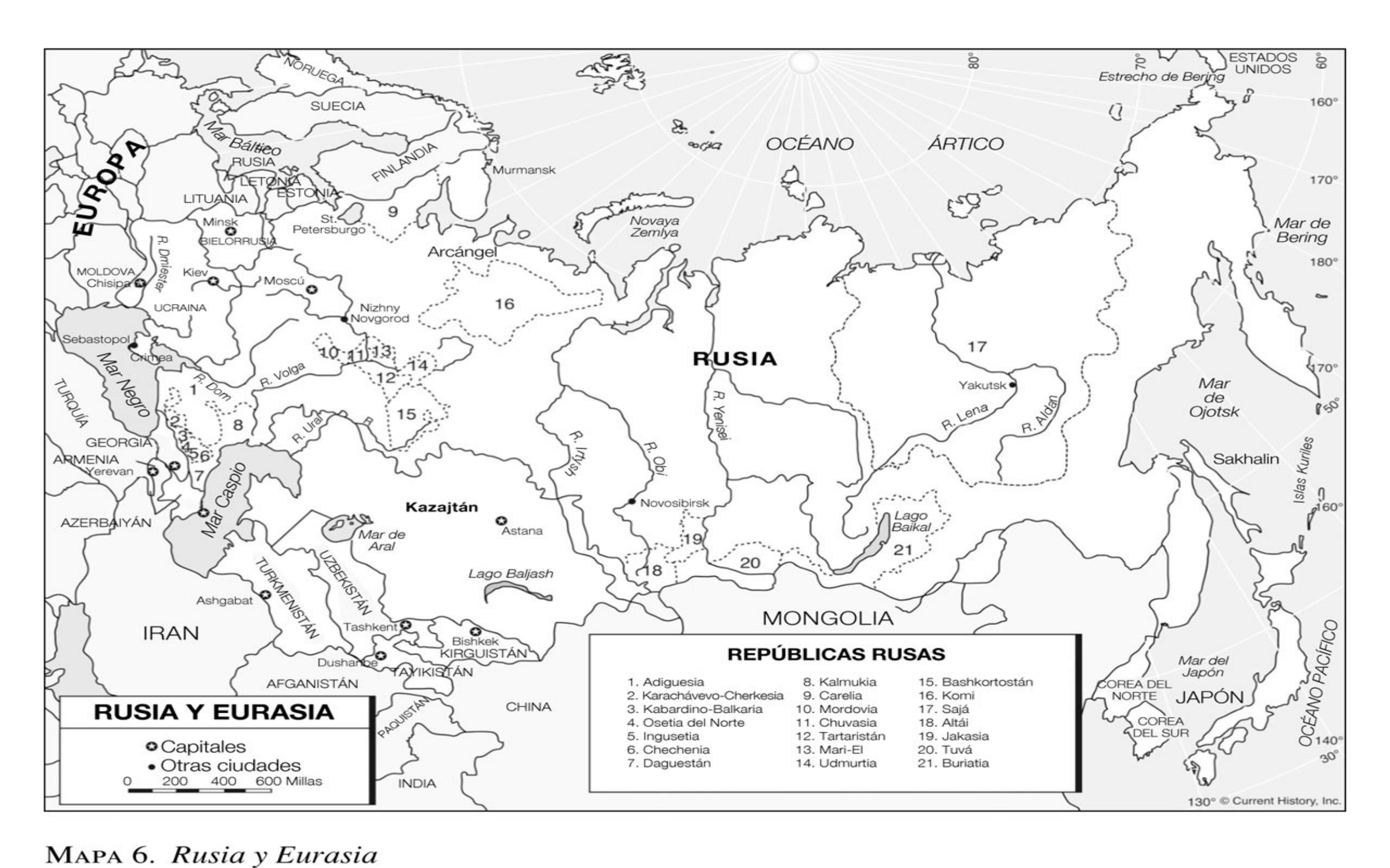


Mapa 4. *Europa central en 1993*

Fuente: D. Johnson y L. Miles, *Eastern Europe: Economic Challenges and Business Opportunities*, Hull, Hidcote Press, 1994.



MAPA 5. *Mapa político de Europa, 2011*
Fuente: Current History, Inc.



Mapa 6. *Rusia y Eurasia*

Fuente: Current History, Inc.

1. EL FINAL DEL ANTIGUO RÉGIMEN (1914-1921)

1. Introducción

Durante el siglo XIX, el continente europeo —incluyendo aquí de Gran Bretaña en un extremo, en el oeste, a Rusia en el este— había experimentado un desarrollo económico sustancial. Pocos países habían dejado de verse afectados de alguna manera por las fuerzas del crecimiento económico moderno que había tenido sus orígenes en el rincón noroccidental del continente. Como bien señala Pollard, el proceso de desarrollo puede verse como un fenómeno general europeo que trasciende las fronteras nacionales, más que como algo confinado a los límites geográficos de unos pocos estados. Por otra parte, el crecimiento económico fue muy desigual en su incidencia, mientras que en comparación con tiempos más recientes las tasas de crecimiento económico fueron completamente modestas. Los centros de progreso estuvieron sin duda en Europa noroccidental —Gran Bretaña, Francia, Alemania, Bélgica, Holanda— desde donde se difundió al sur y al este a través del resto del continente, haciéndose más débil a medida que se alejaba del punto de origen. Es cierto que a finales del siglo XIX y hasta 1914 el ritmo del cambio económico

fue bastante rápido en algunos de los países menos desarrollados, especialmente Italia, Austria y Rusia. Aun así, en vísperas de la primera guerra mundial, muchos de los países del este y sureste de Europa se mantenían muy atrasados en comparación con los del noroeste. Las rentas per cápita promedio en Europa meridional y oriental eran la mitad o menos de las del noroeste, y en algunos casos, por ejemplo Bulgaria, Rumanía, España y Grecia, eran sólo una pequeña porción de las que prevalecían en el área más desarrollada del continente. De hecho, un mapa de curvas de nivel de la renta en Europa mostraría (con pocas excepciones) líneas de nivel de renta de fuerza regularmente decreciente a medida que se alejara hacia el sur y el este de la zona de «altas presiones» del desarrollo avanzado.

Aunque sin duda Europa oriental y meridional se benefició de la transmisión de las fuerzas de crecimiento desde el punto de origen, el capitalismo moderno encontró un terreno más fértil en algunos territorios ultramarinos, particularmente en América del Norte y Oceanía, que el que encontró en otras partes de Europa. Dichas áreas fueron más receptivas a los flujos de capital, trabajo y tecnología europeos; tanto fue así que en 1913 las rentas per cápita ya estaban por encima de las de Europa noroccidental. Y lo que es más, estas tres áreas —Europa noroccidental, América del Norte y Oceanía, especialmente las dos primeras— monopolizaron el desarrollo económico moderno. Ellas proporcionaron el grueso de la producción manufacturera mundial y, aunque representaban sólo el 18 por 100 de la población mundial, obtuvieron casi el 62 por 100 de la renta global.

Hasta cierto punto, la posición de Europa ya estaba siendo desafiada por los desarrollos ultramarinos, especialmente por el rápido crecimiento de la potencia económica de Estados Unidos. Pero la amenaza a la supremacía europea no era seria en esa eta-

pa, porque en muchos aspectos los desarrollos en ambos continentes eran parcialmente complementarios. Además, el orden mundial del período prebélico era tal que aseguraba la supervivencia de ambas partes. La fuerza del desarrollo capitalista de antes de la guerra descansó en la libertad con que los recursos podían ser transferidos entre las naciones, la facilidad con que las naciones industriales del centro, especialmente la Europa noroccidental, podían hacerse con los recursos primarios (alimentos y materias primas) de la periferia —principal pero no exclusivamente de las naciones menos desarrolladas— y el hecho de que no existiera ninguna disparidad seria en la tasa de progreso económico entre los principales países industriales. Este último punto es importante, porque fue esto, más que las comúnmente pretendidas virtudes del patrón oro internacional, lo que dio cierta estabilidad al sistema prebélico; una estabilidad que se contempló con cierta nostalgia en los años de desequilibrio que siguieron a la primera guerra mundial.

Lo que le hubiera sucedido a este plan si no se hubiese producido la guerra de 1914-1918 es una proposición hipotética discutible, que sin duda el tiempo sometería a examen. Sin embargo, puede decirse con certeza que la guerra afectó adversamente a la situación económica de Europa. Ésta salió de la guerra en un estado seriamente debilitado y con un saldo de problemas que iban a atormentarla a ella y a la economía internacional durante buena parte del período de entreguerras. Pero si la guerra puede ser culpable de todas las dificultades de ese período o si puede ser considerada como una causa directa de la depresión de 1929-1932 son cuestiones que serán examinadas más adelante en este estudio. Antes deben considerarse algunas de las consecuencias más inmediatas de la guerra.

Dada la escala de la guerra europea no es sorprendente que las consecuencias fueran de gran alcance. La movilización de recursos superó todo lo conocido hasta entonces. En conjunto, más de sesenta millones de hombres fueron enrolados en los servicios armados durante aproximadamente los cuatro años de hostilidades y en todos los países beligerantes hubo un extenso control de la actividad económica, especialmente en la última mitad del período. Los detalles de las operaciones en tiempos de guerra y de la movilización de recursos no nos interesan aquí, porque el interés primordial está en determinar las principales consecuencias de la guerra, y especialmente las que tienen una relación con los hechos posteriores de los años veinte y primeros treinta.

Sin embargo, es importante distinguir entre las consecuencias económicas directas de la guerra y los efectos de las acciones políticas de los gobiernos aliados en el período inmediato. La guerra originó las pérdidas de mano de obra, destrucción física, desorganización financiera, contracción del producto y condiciones sociales y políticas inestables. Dada la debilitada situación de muchos países, especialmente en Europa central y oriental, el proceso de reconstrucción y recuperación requirió la ayuda de las potencias aliadas, en particular de Estados Unidos. De hecho, como veremos, no sólo fue mínimo el importe de la ayuda directa disponible, sino que el proceso de reconstrucción se vio dificultado por los acuerdos del tratado de paz y por las políticas adoptadas para hacer frente al auge de 1919-1920.

2. Pérdidas de población

Es difícil hacer un cómputo exacto de las pérdidas de población producidas por la guerra. Esto es así, en parte, porque los

datos del período distan mucho de ser perfectos, pero también porque las bajas militares tan sólo fueron una pequeña proporción del número total de muertes ocurridas en ese período. Murió mucha más gente de hambre y enfermedades, o como consecuencia de la guerra civil, que en el campo de batalla. Además, debe hacerse alguna estimación del déficit de población causado por la falta de nacimientos como consecuencia de las condiciones del tiempo de guerra. Las estadísticas rusas son notoriamente difíciles de interpretar.

Las bajas militares fueron muy pequeñas en términos relativos. Durante el período de hostilidades, unos 8,5 millones de hombres (incluyendo estimaciones aproximadas para Rusia) perdieron su vida en servicio activo, esto es, un 15 por 100 de los movilizados. Esto equivalía a menos del 2 por 100 de la población europea total y a un 8 por 100 de todos los trabajadores varones. Además, unos siete millones de hombres quedaron incapacitados permanentemente y otros quince millones más o menos seriamente heridos.

La incidencia de las fatalidades varió considerablemente, aunque es obvio que los beligerantes fueron las principales víctimas. Las mayores pérdidas absolutas se produjeron en Alemania y Rusia, con dos y 1,7 millones, respectivamente; Francia perdió 1,4 millones, Austria-Hungría 1,2 millones y el Reino Unido e Italia casi tres cuartos de millón cada uno. Algunos de los países más pequeños, como Rumanía (250.000), Serbia y Montenegro (325.000), también padecieron mucho. Sin embargo, en la mayoría de los casos el impacto proporcional en términos de población fue muy pequeño. De las potencias mayores, Francia fue la que más perdió con el 3,3 por 100 de la población sacrificada en acciones militares; Alemania no se quedó mucho más atrás, con el 3 por 100; en la mayoría de los demás casos, la proporción fue

del 2 por 100 o menos. De hecho, en términos relativos, los países más pequeños en general salieron peor parados; Serbia y Montenegro, por ejemplo, perdieron el 10 por 100 de su población.

Por supuesto, el impacto fue mayor de lo que indican las cifras absolutas, porque la mayoría de las personas muertas estaban en la flor de su vida y por tanto constituían la parte más productiva de la fuerza de trabajo. En el caso de Alemania, el 40 por 100 de las bajas estaba dentro del grupo de edad de veinte a veinticuatro años y el 63 por 100 entre veinte y treinta años. Tanto Francia como Alemania perdieron un 10 por 100 de sus trabajadores varones, Italia el 6 por 100 y Gran Bretaña el 5 por 100. Por otra parte, por cruel que pueda parecer, las pérdidas pueden haber sido en parte una bendición disfrazada, dadas las limitadas oportunidades de empleo que iban a darse en el período de entreguerras.

Las pérdidas civiles son más difíciles de determinar; obedecen a diferentes causas, incluyendo enfermedades, hambre, privaciones, así como al conflicto militar, suponiendo que no se hubieran producido de no ser por la guerra. Las muertes de civiles inducidas por la guerra ascendieron probablemente a unos cinco millones en Europa, con exclusión de Rusia, soportando Austria-Hungría, Alemania e Italia la peor carga en términos absolutos, aunque una vez más Serbia y Montenegro experimentaron el mayor impacto relativo.

Sumadas las muertes militares y civiles se obtiene un total de víctimas para Europa, excluyendo Rusia, del orden de doce millones, de los que poco más de 6,5 millones se debieron a causas militares. Esto representaba un 3,5 por 100 de la población europea de antes de la guerra. Alemania y Austria-Hungría tuvieron las mayores pérdidas absolutas, mientras que en términos relati-

vos la mortalidad fue del 1 por 100 en Escandinavia al 20 por 100 en Serbia. Francia, Italia, Alemania y Austria-Hungría perdieron un 4 por 100 de su población, y el Reino Unido y Bélgica menos del 2,5 por 100.

Hay que tener en cuenta también el déficit de nacimientos o el número de no nacidos a causa de las condiciones del tiempo de guerra. Algunos de los beligerantes registraron déficits de nacimientos muy altos: Austria-Hungría, 3,6 millones; Alemania, tres millones. Francia e Italia tuvieron déficits de 1,5 millones; Gran Bretaña, setecientos mil; y Rumanía poco más de quinientos mil. En conjunto, la pérdida de población por esta causa fue semejante a la cifra total de muertes militares y civiles.

La cifra total del déficit de población europeo, por tanto, asciende de 22 a 24 millones de personas. Esto equivalía al 7 por 100 de la población europea de antes de la guerra, o al conjunto de su crecimiento natural entre 1914 y 1919. Así, a principios de 1920 la población de Europa era aproximadamente la misma que al comienzo de la guerra. Las mayores pérdidas absolutas fueron asumidas por Alemania y Austria-Hungría con más de cinco millones cada una, pero en términos relativos Serbia y Montenegro fueron, con mucho, los que más padecieron, con déficits cercanos a un tercio de su población de antes de la guerra. Las potencias neutrales lo pasaron mejor, con pérdidas del 2 por 100 o menos. De las potencias aliadas, Francia e Italia soportaron el mayor peso. El déficit de población de Francia fue algo superior a los tres millones, o sea el 7,7 por 100 de su población de antes de la guerra. Esto incluye un déficit de aproximadamente 1,4 millones, como consecuencia de una dramática caída de su tasa de natalidad. El resultado neto fue que a mediados de 1919 la población de Francia, de 38,7 millones, era inferior en 1,1 millones a

la de 1914, aun incluyendo Alsacia y Lorena, que había recuperado de Alemania.

Las cifras para Rusia son mucho menos fiables, aunque es probable que las pérdidas en este país superen la cifra total del resto de Europa. Las bajas militares en la gran guerra estricta fueron relativamente pequeñas, pero murieron millones en la revolución y en la guerra civil que vinieron a continuación. El número total de víctimas no estuvo muy lejos de los 16 millones. Añádanse a esta cifra unos diez millones por déficits de nacimientos y se llega a 26 millones, sin tener en cuenta las pérdidas en los territorios cedidos por Rusia como consecuencia del tratado de paz concluido con Alemania en 1918. Por tanto, Europa sufrió un serio agotamiento y deterioro en la calidad de la población durante el período de guerra. Las cifras citadas, además, no son estrictamente completas, porque hubo pérdidas adicionales, debidas a causas asociadas con la guerra, que se produjeron en el período posterior al armisticio. La epidemia de gripe de 1918-1919 se cobró muchas víctimas, mientras que un número sustancial de personas murieron en Europa oriental y en los Balcanes a consecuencia del hambre. Conflictos fronterizos posbélicos y matanzas entre 1919 y 1921, especialmente en el sureste de Europa, añadieron más víctimas al total.

En conjunto, pues, la lista final de bajas para todo el período de guerra, 1914-1921, suma muchos millones. Una cifra aproximada sería entre cincuenta y sesenta millones, de los que Rusia sumaría aproximadamente la mitad. Las muertes militares directas en la guerra estricta representaron sólo una pequeña proporción de las pérdidas totales de población en este período.

En términos humanos, el desastre puede considerarse poco menos que trágico. Pero es dudoso que la pérdida tuviera un impacto fuerte y permanente en los países afectados. La mayoría de

los países, por supuesto, perdieron parte de su mejor mano de obra, a menudo altamente cualificada, pero pocos, aparte de Francia, sufrieron escasez de trabajadores en la década siguiente a la guerra. En efecto, como así sucedió, el período posbélico estuvo marcado por un alto desempleo en muchos países europeos y así puede argumentarse que el freno al crecimiento de la población fue algo así como una especie de bendición.

3. Destrucción física y pérdidas de capital

Las pérdidas de capital son menos fáciles de estimar con precisión que las de población. Indudablemente, el valor del stock de capital de Europa se deterioró durante la guerra, como consecuencia del daño físico, la venta de activos extranjeros, el freno a la inversión y el descuido en el mantenimiento. Stamp calculó que la guerra destruyó el crecimiento normal de unos tres o cuatro años de las rentas derivadas de la propiedad en Europa (excluida Rusia), o una trigésima parte de su valor original, y a esto debe añadirse una cantidad desconocida por el deterioro del stock de capital existente, debido al descuido o falta de mantenimiento. Europa también perdió aproximadamente una trigésima parte de sus activos fijos como consecuencia de la destrucción y daño físico, mientras que algunos países, sobre todo Francia y Alemania, abandonaron la mayor parte de sus inversiones extranjeras. Además, por supuesto, algunos países sacrificaron territorio y propiedad por los acuerdos del tratado de paz. Este aspecto se analiza de forma separada en una sección posterior.

La incidencia del impacto destructivo varió considerablemente de país a país. Los países neutrales —Escandinavia, Países Bajos, Suiza y España— escaparon ilesos y en algunos casos estu-

vieron en mejor forma física en 1919 que al principio de la guerra. La mayoría de los países beligerantes, por otra parte, experimentaron cortes sustanciales en la inversión, con el resultado de que sus stocks de capital eran menores al terminar las hostilidades. El daño físico fue máximo en los principales teatros bélicos, especialmente en Francia y Bélgica, aunque a Italia, Rusia y algunos países de Europa oriental también les fue mal. En comparación, Gran Bretaña, Austria y Alemania, aunque beligerantes principales, fueron castigados con bastante poca severidad. Bulgaria también lo hizo mucho mejor que sus vecinos de la península balcánica, porque el país nunca se convirtió en zona de guerra y así evitó una destrucción fuerte o el despojo de la propiedad.

Indudablemente, los territorios ocupados corrieron la peor suerte, porque compartieron las privaciones de los imperios centrales, mientras que al mismo tiempo eran explotados al máximo para el bien de amos temporales. Fue inevitable que Bélgica y Francia soportaran la carga principal, dado que buena parte de la lucha se produjo en sus territorios. La destrucción de granjas, fábricas y casas fue amplia y sustancial en ambos casos, aunque en Francia la mayor parte del daño físico tendió a concentrarse en el norte del país. Bélgica fue menos afortunada. Prácticamente todo el país fue invadido y la lista de daños hace lúgubre su lectura. Un 6 por 100 de los edificios, la mitad de las acerías y las tres cuartas partes del parque móvil ferroviario fueron destruidos o dañados sin reparación posible, miles de acres de tierra se convirtieron en inservibles para el cultivo, mientras que la población animal fue diezmada. Aunque geográficamente concentradas, las pérdidas de Francia fueron severas y se produjeron en la parte más rica y avanzada del país.

En términos absolutos estos dos países representaron el grueso de las pérdidas de la propiedad en el tiempo de guerra. Con todo, en términos relativos, es probable que algunos de los países más pequeños situados más al este, salieran de la guerra en condiciones de una mayor devastación. El valor de la propiedad perdido por Polonia fue sólo un poco menor que el de Alemania, pero el impacto fue mucho mayor. Las potencias ocupantes devastaron literalmente el país por la destrucción y el saqueo. Grandes extensiones de tierra agrícola fueron dejadas yermas, el 60 por 100 de la cabaña ganadera desapareció, gran parte del parque móvil ferroviario fue requisado, muchas fábricas fueron destruidas o despojadas de sus equipos, y 1,8 millones de edificios se perdieron por el fuego. Lo mismo puede decirse de Serbia, de zonas de Austria y también de Rusia, aunque en el último caso gran parte del daño se produjo a consecuencia de la guerra civil. De hecho, en algunas áreas la escala de la destrucción fue tan grande que la cuestión de la reparación difícilmente podía considerarse; más bien era cuestión de limpiar la tierra y reconstruir de nuevo.

En otras partes, el daño físico fue mucho menor, aunque la mayoría de los países sufrió un sustancial atraso de inversión que enjugar. Alemania perdió pocos activos nacionales, pero la mayor parte de sus activos exteriores fueron vendidos o embargados y tuvo que pagar un precio oneroso en concepto de reparaciones por su infracción. La mayor parte de las pérdidas físicas de Gran Bretaña fueron buques, aunque vendió una pequeña parte de sus inversiones ultramarinas para pagar la guerra. Francia perdió unas dos terceras partes de sus activos exteriores de antes de la guerra, por venta, insolvencia —como en el caso de las inversiones en Rusia— o a causa de la inflación.

La tarea de reconstrucción era ciertamente sustancial y en algunos países sólo podía llevarse a cabo mediante un recurso a la financiación inflacionista. Sin embargo, el proceso de recuperación europeo en su conjunto se hizo más difícil a causa del hecho de que los acuerdos del tratado de paz impusieron graves sanciones a los vencidos y procedieron a repartir el mapa de Europa de una manera que iba en detrimento del bienestar económico de este continente.

4. El legado financiero de la guerra

Las implicaciones financieras de la primera guerra mundial fueron más serias que las de la segunda. Esencialmente, ello se debió a que el método de control financiero fue mucho menos exigente en el primer caso, y no a que la escala de las operaciones militares fuese mayor; de hecho fue al revés. El coste directo total fue, por supuesto, grande —unos doscientos sesenta mil millones de dólares si se incluyen todos los beligerantes—, aunque las cifras absolutas no significan mucho. Los mayores gastos correspondieron a Gran Bretaña, Estados Unidos, Alemania, Francia, Austria-Hungría e Italia, en este orden. Puede obtenerse una idea de la magnitud del desembolso total por el hecho de que representó unas seis veces y media la suma de toda la deuda nacional acumulada en el mundo desde el final del siglo XVIII hasta la víspera de la primera guerra mundial.

La dimensión del programa de gasto bélico no es particularmente significativa, aunque naturalmente podrían señalarse los modos más fructíferos y constructivos en que podría haberse gastado el dinero. Lo que cuenta es la manera de financiar el gasto. Casi de la noche a la mañana los gobiernos abandonaron pre-

cipitadamente la sana ortodoxia financiera del siglo XIX, lo que significó el abandono de la disciplina del patrón oro y el recurso a la financiación con déficit. Las operaciones de crédito de una u otra clase, más que los impuestos, fueron la principal fuente de financiamiento de la guerra. Alemania y Francia, por ejemplo, confiaron casi por completo en el préstamo, mientras que incluso en Estados Unidos sólo un poco más del 23 por 100 de los gastos de guerra se obtuvo de fuentes de renta. En promedio, un 80 por 100 o más del gasto total de guerra de los beligerantes se financió por medio de préstamos. Este método de financiar la guerra no tenía por qué haber sido excesivamente inflacionista si los préstamos se hubieran obtenido de auténticos ahorros, pero de hecho gran parte de la financiación procedía del crédito bancario. Los bancos concedieron préstamos a los gobiernos mediante la creación de nuevo dinero o bien recibieron «promesas de pago» de los gobiernos y entonces procedieron a incrementar la oferta de dinero utilizando las promesas como reservas. Los detalles del mecanismo variaron de un país a otro, pero el resultado final fue con mucho el mismo. Las deudas públicas aumentaron rápidamente, incrementándose la proporción de la deuda a corto plazo a medida que pasaba el tiempo; la oferta monetaria aumentó considerablemente y las reservas metálicas de los bancos, en relación con el pasivo, cayeron notablemente. A finales de 1918 la oferta monetaria alemana había aumentado nueve veces y el déficit presupuestario seis veces, mientras que la relación entre las reservas metálicas y los billetes de banco y depósitos había bajado del 57 por 100 al 10 por 100. La situación fue incluso peor en el caso del Imperio austrohúngaro, mientras que Francia y Bélgica también lo pasaron mal. En general, la degradación de las condiciones financieras fue más aguda en los países de Europa central, menos aguda en los países neutrales y de moderado alcance en los demás.

Tales condiciones automáticamente dieron lugar a la inflación de precios y a la depreciación monetaria, dado que casi todos los países abandonaron las paridades fijas del patrón oro durante la guerra o poco después. La inflación fue mucho más rápida que durante el estricto régimen financiero de la segunda guerra mundial. La mayoría de los países experimentaron aumentos del doble al triple de sus precios, y en algunos casos mucho más, dependiendo del grado de inflación monetaria. Por ejemplo, los precios al por mayor en Alemania al final de las hostilidades eran cinco veces los de antes de la guerra, mientras que el marco había bajado al 50 por 100 de su antiguo valor. Austria y Hungría experimentaron una inflación todavía mayor con valores monetarios cayendo al 30 y 40 por 100 de la paridad original. Otros países cuyas monedas habían empezado a depreciarse significativamente eran Finlandia, Francia, Italia, Bélgica y Portugal. La mayoría de los neutrales, por otra parte, intentaron mantener o mejorar el valor de sus monedas, a pesar de grados significativos de inflación.

Las consecuencias de los acuerdos financieros de la época de la guerra son importantes y serán consideradas con mayor detenimiento más adelante. Al terminar la guerra, los problemas inflacionistas no eran, en su mayor parte, irresolubles, con las posibles excepciones de los de Alemania y Austria-Hungría. Sin embargo, empeoraron durante el primer año de paz, a causa de que continuaron las descuidadas políticas monetarias y fiscales. El cambio de política se produjo en 1920, cuando varios países, en particular Estados Unidos, Gran Bretaña y Suecia, impusieron una fuerte política de restricciones, que afectó adversamente a sus economías nacionales e hizo mucho más difícil la recuperación en el resto de Europa. La mayoría de los países europeos, sin embargo, continuaron con inflación, con consecuencias desastrosas para algunos, en especial Alemania, Austria, Polonia y

Hungría. En segundo lugar, la inestabilidad monetaria dificultó el proceso de recuperación, mientras que el fracaso de los gobiernos en aceptar el declive de los valores monetarios y el abandono del oro como algo sólo temporal, con el tiempo llevó a un intento desorganizado de tratar de restaurar el sistema monetario de antes de la guerra en condiciones completamente diferentes. En tercer lugar, debe hacerse referencia a la compleja serie de deudas intergubernamentales contraídas entre los aliados y las cargas por reparaciones impuestas a los vencidos, que no sólo demostraron ser una fuente de fricciones internacionales a lo largo de los años veinte, sino que también impidieron el proceso de reconstrucción financiera.

Cuadro 1.1. *Valores de los tipos de cambio de las monedas europeas (promedios de diciembre, valor nominal = 100)*

	1918	*1920*	*1923*
Austria	31.3	3.2	0.01
Bélgica	71.2	49.8	23.8
Bulgaria	—	13.7	4.2
Checoslovaquia	—	10.0	14.4
Dinamarca	101.0	70.1	66.4
Finlandia	62.6	15.9	12.9
Francia	95.2	47.9	27.2
Alemania	50.8	8.8	(1)
Grecia	100.0	84.9	9.8
Hungría	40.7	15.5	0.03
Italia	81.5	39.6	22.5
Países Bajos	106.2	94.2	94.5
Noruega	103.7	76.9	55.6
Polonia	—	6.3	(2)
Portugal	61.5	30.9	3.3
Rumanía	—	18.2	2.7
España	106.8	101.1	67.4
Suecia	108.6	80.6	98.1
Suiza	106.9	95.5	90.7
Reino Unido	97.8	78.3	89.6
Yugoslavia	—	25.7	5.9

(1) 0.000,000,000,084; (2) 0.000,034

Fuente: Sociedad de Naciones, 1943, p. 42.

5. El declive económico de Europa

Tal vez más grave que las pérdidas y la destrucción por la guerra, desde un punto de vista a largo plazo, fue el fuerte freno al crecimiento de la renta y del producto europeos durante la guerra, y el hecho de que desde este momento la posición de Europa en la economía mundial empezó a declinar. Casi todos los países experimentaron una disminución del producto, a pesar de los esfuerzos en el frente de guerra, y al finalizar las hostilidades el stock de activos productivos estaba en mala forma. Al propio

tiempo, muchos países europeos pasaron a ser dependientes de fuentes exteriores de oferta y financiación, mientras que algunos fueron obligados a vender activos nacionales y extranjeros. En un contexto global, Estados Unidos, por supuesto, fue el principal beneficiario de la guerra y a su vez ayudó a financiar la causa aliada, convirtiéndose más tarde en una fuente de financiación de los préstamos europeos. Sin embargo, Estados Unidos no fue el único país que se benefició de la prueba. Muchos países de la periferia de la economía internacional recibieron un estímulo de la demanda del tiempo de guerra, de alimentos y materias primas, mientras que la escasez de bienes manufacturados en Europa aceleró el proceso de desarrollo industrial en los países ultramarinos.

Al final de la guerra, el mundo en su conjunto estaba ciertamente peor que en 1913-1914, aun cuando algunos países, como Estados Unidos y Japón, habían superado considerablemente sus niveles de producción de antes de la guerra. Pero en términos de producto y renta el grueso de la carga cayó sobre Europa. Svennilson ha calculado que si no hubiera habido guerra y se hubiera mantenido la tasa de crecimiento del producto industrial europeo entre 1881 y 1913 (3,25 por 100 anual), entonces el nivel de producción de 1929 habría sido alcanzado en 1921. Así, a grandes rasgos, puede decirse que la guerra supuso un retraso de ocho años en el crecimiento de la producción. La mayoría de los países sufrió un cambio completo en el nivel de actividad económica, especialmente durante la última parte de la guerra y, dada la condición decreciente de los activos fijos junto con la confusión que siguió a la guerra, los niveles de actividad económica en 1919 y 1920 fueron todavía de alguna manera inferiores a los de 1913. El alcance de este déficit varió de país a país. Con mucho, el peor resultado fue registrado por Rusia, donde el producto industrial en 1920 bajó a un 13 por 100 de la cifra de 1913. Aquí

hubo circunstancias especiales para justificar el resultado desastroso, en particular los continuos conflictos fronterizos, las repercusiones de la guerra civil durante el año 1920, el caos general y la mala administración del nuevo régimen soviético. Efectivamente, la economía se encontraba en un estado de completo colapso en 1920, y con razón Nove se ha referido a este período como a uno de «condiciones de pesadilla».

Ningún otro país pudo batir esta marca, pero muchos experimentaron un fuerte freno al crecimiento en los últimos años de la guerra. Incluso en 1920, el producto industrial en Alemania, Francia, Bélgica, Bulgaria, Polonia, Checoslovaquia, Austria, Hungría, Rumanía y Letonia era por lo menos un 30 por 100 más bajo que en 1913. Aun así, esto representaba una mejora con respecto a la posición predominante inmediatamente después de la guerra, cuando en Europa central y oriental la producción industrial era de un 50 a un 60 por 100 menor que antes de la guerra. La actividad agrícola continuó algo mejor, aunque incluso aquí se produjo un grave déficit. En la Europa continental la producción fue del orden de un tercio por debajo de la normal, aunque en algunas de las regiones devastadas de Francia, Bélgica y Europa oriental el declive fue considerablemente mayor.

La mayoría de los neutrales y uno o dos de los demás países lo pasaron algo mejor. Tanto Gran Bretaña como Italia consiguieron alcanzar en 1920 sus niveles de producción de 1913. Sin embargo, Suecia, Noruega y Suiza lo hicieron mucho mejor y superaron fácilmente sus anteriores niveles máximos de actividad. Los países neutrales, y Suecia en particular, se beneficiaron considerablemente de las demandas del período bélico, que ocasionaron una rápida expansión en la industria pesada y que impulsaron cierto número de innovaciones y nuevos métodos de producción. Por ejemplo, la escasez de metal dio un empujón a nue-

vos métodos de prospección de minerales y la escasez de queroseno aceleró el proceso de electrificación, mientras que el rápido adelanto en los metales ligeros puede atribuirse a la misma causa. Sin embargo, hubo tantas pérdidas como ganancias en los países neutrales. La aparente prosperidad se logró a costa de una aguda elevación del coste de la vida, una escasez de mercancías esenciales y un estancamiento o declive de ciertas industrias y líneas de exportación.

La pérdida de producción europea no habría tenido tanta importancia si no fuera porque los países ultramarinos se beneficiaron a sus expensas. Los dos principales beneficiarios fueron Estados Unidos y Japón. La producción norteamericana se vio fuertemente impulsada por las necesidades aliadas y la demanda de los países antes abastecidos por Europa. Por tanto, Norteamérica terminó la guerra con un gran superávit en el comercio de mercancías. Además, en gran medida como consecuencia de los préstamos concedidos a favor de los aliados europeos y la liquidación de los valores extranjeros en Estados Unidos, Norteamérica abandonó su condición de deudor neto y se convirtió en acreedor a gran escala, posición que reforzó durante el curso de los años veinte. Japón también salió de la guerra con una posición mucho más fuerte. Su participación en la misma fue sólo marginal y, por tanto, pudo beneficiarse de las oportunidades abiertas por los padecimientos de los principales beligerantes. Se convirtió en un país mucho más industrializado y técnicamente maduro, y, con un amplio aumento del producto en su haber, pasó de ser una nación deudora a serlo acreedora. En consecuencia, Japón se convirtió en un serio competidor en muchos mercados anteriormente abastecidos por los países europeos.

La competencia japonesa no fue la única fuente de preocupación para los países industriales europeos. En muchos países me-

nos desarrollados, las escaseces del período bélico y la suspensión de la competencia habían proporcionado la oportunidad de expandir el sector industrial. Se mire donde se mire la historia es la misma: en el Extremo Oriente, en Asia, en América Latina, en los dominios blancos de la Commonwealth e incluso en partes de África, especialmente en Suráfrica, puede apreciarse la aceleración de la actividad industrial. Por supuesto, algo de ello fue poco más que un crecimiento en invernadero, que se marchitó cuando las condiciones del comercio volvieron a ser normales y la oferta extranjera se reanudó. Aun así, hay pocas dudas de que muchos países anteriormente dependientes se habían vuelto industrialmente más autosuficientes al final de la guerra, en detrimento de las naciones exportadoras europeas. Para aumentar las dificultades europeas, por lo menos más tarde, en los años veinte, cuando la producción agrícola se recuperó, la guerra dio un gran estímulo a la producción primaria, tanto de alimentos como de materias primas, en los países ultramarinos. La expansión de la producción de cereales, en particular, tuvo que plantear un serio problema a los productores europeos con costes altos, más adelante en los años veinte, cuando la sobrecapacidad se convirtió en endémica.

Así, el efecto total del freno que el período bélico supuso para la actividad, fue un desplazamiento en el equilibrio del poder económico desde Europa hacia América y en menor medida hacia el Pacífico. En los años de entreguerras, Europa nunca recuperó su antigua posición de poder económico. Buena parte del beneficio fue acumulado por Norteamérica y Japón, aunque la guerra promovió suficiente interés por la actividad industrial en las áreas menos desarrolladas como para asegurar que la sustitución de importaciones y la subsiguiente competencia en las exportaciones aumentaran más que disminuyeran en las décadas siguientes, en detrimento de Europa. El alcance del desplazamien-

to de poder puede apreciarse en las cifras de la distribución del comercio mundial: en 1920, América representaba el 32,1 por 100 del comercio mundial, contra el 22,4 por 100 en 1913, mientras que la participación de Asia subió del 12,1 por 100 al 13,4 por 100. En contraste, la participación de Europa y la Unión Soviética cayó del 58,4 al 49,2 por 100 a lo largo del mismo período.

6. Problemas estructurales

Svennilson ha sugerido que la economía europea sufrió una prolongada crisis de transformación estructural durante el período de entreguerras; el crecimiento se redujo a causa de formidables problemas estructurales que la guerra había puesto de relieve. Sólo los países que se adaptaron rápidamente a las nuevas condiciones podían esperar conseguir unos resultados satisfactorios; Suecia puede citarse como uno de los pocos ejemplos. Pero incluso estos países no se mantuvieron del todo inmunes a las más omnipresentes inadaptaciones surgidas de la guerra, inadaptaciones en el mecanismo económico internacional más que simplemente problemas de estructura industrial a los que se refirió más bien Svennilson.

De hecho, podría argumentarse que la dislocación de las relaciones económicas ocasionada por la guerra fue mucho más grave que la destrucción física real. Aquélla desorganizó los anteriores sistemas económicos y en parte destruyó las complicadas y a menudo delicadas conexiones comerciales del siglo XIX. Por ejemplo, todo el sistema de la banca y el crédito y la organización de los mercados monetarios fueron suspendidos, controlados o modificados durante la guerra y tuvieron que ser restable-

cidos o reajustados a las nuevas condiciones. El delicado mecanismo del patrón oro fue abandonado y la mayoría de las monedas perdió gran parte de su valor y estabilidad anteriores; efectivamente, el problema de la estabilización monetaria se convirtió en uno de los temas cruciales en los años de la posguerra. Nuevos problemas, en forma de grandes deudas interiores, deudas de guerra entre las potencias aliadas y reparaciones masivas impuestas a los vencidos, hicieron más difícil todavía el problema de la estabilización monetaria. Una fuerte escasez de capital en Europa central y oriental obstaculizó el proceso de reconstrucción, lo que a su vez acentuó el problema de la estabilización monetaria. Además, como veremos, el nuevo diseño de muchas fronteras en Europa supuso el replanteamiento de las conexiones comerciales y líneas de transporte, la adopción de nuevas monedas y, en algunos casos, el entero replanteamiento de los sistemas económicos.

Durante la guerra, el esfuerzo productivo de los países beligerantes, y hasta cierto punto el de los neutrales, se dirigió a nuevos objetivos; a menudo se improvisaron precipitadamente nuevos vínculos comerciales y tuvieron que cortarse relaciones con antiguos clientes. Muchos de los anteriores vínculos comerciales se perdieron para siempre, otros tuvieron que reavivarse con dificultades durante el curso de los años veinte, en una época en que la sustitución de importaciones y el aumento de la protección lo hacía más difícil. Así, las operaciones comerciales de los puertos bálticos, Riga, Reval y Narva, como proveedores de productos para el imperio ruso y como centros de distribución del comercio entre Rusia y Europa occidental, quedaron deshechas sin remedio en 1918. La propia Rusia, principal fuente de algunos materiales y proveedor importante de madera y trigo, fue separada del oeste después de la guerra civil para emerger de nuevo sólo más tarde, en los años veinte, como exportador en

una época en la que sus productos tenían menos demanda. La disgregación del Imperio austrohúngaro propinó un fuerte golpe a las relaciones económicas establecidas en Europa central durante la última mitad del siglo XIX y requirió la creación de pautas enteramente nuevas de comercio y cambio entre los países sucesores. Problemas similares, como se vio antes, se les presentaron a los países europeos en sus conexiones comerciales ultramarinas.

Uno de los problemas del período de entreguerras más graves y difíciles de tratar fue el del exceso de capacidad. Incluso antes de 1914 había signos de que algunos países industriales de Europa estaban empezando a experimentar un exceso de capacidad en ciertos sectores, y de que era inminente un proceso de transformación estructural asociado con nuevas tecnologías. La guerra aceleró este proceso y al mismo tiempo aportó varios factores nuevos. En el proceso de servir a la máquina de guerra, ciertos sectores de actividad experimentaron una fuerte hiperexpansión en relación con las necesidades del tiempo de paz y desgraciadamente fueron a menudo los mismos sectores cuyo crecimiento potencial a largo plazo era limitado. Así, la construcción de buques, el hierro y el acero, algunas ramas de la ingeniería y el carbón tuvieron una expansión considerable durante la guerra, con el resultado de que el exceso de capacidad se desarrolló en los años veinte. La capacidad mundial de construcción de buques, por ejemplo, casi se duplicó durante la guerra y en la época en que el auge de la posguerra fue completo había un número suficiente de buques como para que transcurriese una década o más sin necesidad de nuevas construcciones. La capacidad de producción de hierro y acero en la Europa continental y Gran Bretaña era el 50 por 100 superior a mediados de la década de los veinte que antes de la guerra; sin embargo, en buena parte del período de entreguerras el producto se mantuvo por debajo del nivel de

antes de la guerra. La industria del carbón también se vio afectada negativamente por una aguda desaceleración en el crecimiento de la demanda y la apertura de nuevas minas en el continente. Además, el problema no se limitó de ningún modo sólo a Europa. Muchos países ultramarinos expandieron su base primaria e industrial en respuesta a las demandas de la guerra e inevitablemente esto planteó una amenaza para los productores europeos cuando su producción se recuperó. La situación fue tal vez más grave con respecto a los productos primarios. La amplia expansión de la producción de trigo en América del Norte y Australia y de azúcar en Cuba habría significado la ruina para los productores europeos con altos costes de no ser por la protección arancelaria.

El problema se agravó, por supuesto, por el hecho de que la guerra estimuló la sustitución de importaciones y el nacionalismo económico. Una de las más notables perjudicadas a este respecto fue la industria algodonera de Lancashire, pero fue sólo una entre muchas. Las principales naciones industriales se enfrentaron con el mismo proceso en una amplia línea de mercancías manufacturadas, y también participaron en el juego. La manufactura de tintes proporciona una buena ilustración de este punto. Antes de la guerra, Alemania producía más del 80 por 100 de la producción mundial de tintes. Cuando esta fuente de aprovisionamiento fue cortada durante las hostilidades, varios países, incluyendo Gran Bretaña, Francia, Italia y Japón, fueron obligados a aumentar su propio producto. Se crearon importantes industrias de tinte y seguidamente fueron protegidas, con el resultado de que la participación de Alemania en la producción mundial había caído al 46 por 100 en 1924.

Finalmente, los nuevos desarrollos técnicos y la aceleración en la aplicación de los existentes se añadieron al problema estructu-

ral e inevitablemente originaron un exceso de capacidad en las industrias en competencia. El impulso dado a la electricidad y al petróleo, al motor de combustión interna y al rayón, son algunos de los ejemplos más obvios, todo lo cual tuvo serias repercusiones en la prosperidad futura entre las más antiguas industrias más importantes. En un contexto a largo plazo también podría mencionarse a la aviación, cuya viabilidad se evidenció claramente como consecuencia de las actividades aéreas del período bélico, pero no supuso una amenaza real al transporte de superficie y oceánico hasta después de la segunda guerra mundial. El caso sueco ilustra muy bien cómo la aparición simultánea de una serie de innovaciones y nuevos métodos, juntamente con una aplicación más rápida de los métodos existentes crearon tensiones entre los nuevos y los viejos sectores de actividad, forzando a una liquidación rápida y penosa de estos últimos. Afortunadamente, Suecia llevó a cabo el proceso de transformación muy deprisa y por ello evitó algunos de los problemas estructurales más graves con los que iban a enfrentarse los países capitalistas más antiguos durante el período de entreguerras.

7. Cambios políticos y sociales

Aunque el asunto inmediato de este libro tiene que ver con los temas económicos, es importante subrayar que la guerra tuvo importantes consecuencias políticas y sociales que iban a influir inmediatamente, si no a determinar, el curso del desarrollo de muchos países europeos. Está claro que difícilmente podría esperarse que la vida política y social permaneciera inmune después de una guerra de tal magnitud. La gran mezcla de clases sociales dentro de los estratos militares, la influencia de las mujeres en las

ocupaciones industriales, el fortalecimiento del sindicalismo y la participación de los trabajadores en la industria, y el efecto nivelador de la elevada presión fiscal, difícilmente podían dejar de producir algún impacto en la sociedad.

En particular, estos cambios hallaron su expresión en la demanda de un gobierno más democrático y de una mayor igualdad. Inevitablemente, la respuesta se quedó corta con respecto al ideal, pero puede haber pocas dudas de que intensificó la conciencia social y preparó el terreno para la mejora de las condiciones de las clases menos afortunadas de la sociedad. A veces, el progreso puede haber parecido lento, pero las clases más bajas se vieron beneficiadas a largo plazo por la participación creciente del estado en los asuntos económicos y sociales. A su vez, esta participación puede adscribirse en parte a la influencia de la guerra. Ésta proporcionó a los gobiernos una considerable experiencia en la dirección de los asuntos económicos y aunque la mayor parte del aparato de control del período bélico fue abandonada precipitadamente, ya se había establecido y parcialmente aceptado el precedente para una mayor participación estatal. En segundo lugar, la propia guerra puso de manifiesto algunas de las desigualdades e injusticias sociales presentes en la mayor parte de sociedades. En tercer lugar, y quizá lo más importante, elevó el permisivo nivel de la presión fiscal. Aunque se redujeron los altos niveles de presión fiscal del período bélico, los tipos impositivos no volvieron nunca a los anteriores niveles del tiempo de paz; el efecto de desplazamiento trabajó a favor de niveles impositivos permanentemente más altos. Esto confirió a los gobiernos una influencia mucho mayor en los asuntos económicos y proporcionó una base para una reforma social más amplia que la que se hubiera podido conseguir con los sistemas fiscales de antes de la guerra.

Por tanto, en este aspecto, la guerra podría considerarse beneficiosa para la sociedad. Sin embargo, en un contexto más amplio puede argumentarse que tuvo un efecto adverso, ya que debilitó seriamente la estabilidad de las estructuras sociales existentes. Para algunas personas, por supuesto, esto fue indudablemente una ganancia porque otorgó un mayor poder a las clases más bajas, cuyo descontento acumulado desde hacía mucho tiempo atrás se expresó enérgicamente cuando su posición se vio fortalecida. Esto preparó el camino para las sacudidas y los trastornos en la sociedad, así que las clases más bajas chocaron con las en otro tiempo atrincheradas clases dominantes. Rusia proporciona el mejor ejemplo en el sentido de que el *coup* político fue un éxito completo, aunque económicamente fuera desastroso a corto plazo. En este caso, las semillas del cambio habían sido sembradas mucho antes de 1914, aunque es discutible si habrían producido fruto tan temprano, o si no lo habrían producido en absoluto, de no haber sido por la guerra. En otras partes, los acontecimientos fueron mucho menos dramáticos, aunque algunos países se mantuvieron cerrados a la revolución social en el inmediato período de posguerra. El grado de éxito generalmente fue limitado y de corta vida. Hungría produjo una dictadura comunista en 1919, mientras que los regímenes existentes en Alemania, Austria, Bulgaria y Turquía eran depuestos, aunque las reposiciones difícilmente podían considerarse como revolucionarias. En Italia hubo una ola de huelgas, con ocupaciones de fábricas y granjas por los obreros, pero de nuevo fue poco relevante lo que se consiguió. Por supuesto, las huelgas fueron un lugar común en el mundo occidental, más allá de las consecuencias de la guerra. El crecimiento del tamaño e importancia de las organizaciones obreras durante la guerra fortaleció el poder de los trabajadores y propició la aparición de un grave malestar industrial en la mayoría de los países. Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos,

en particular, se vieron afectados por huelgas masivas, algunas de ellas inspiradas en motivos políticos, pero en general los logros concretos fueron muy limitados o se perdieron en la depresión subsiguiente.

Al mismo tiempo que aparecían los nuevos regímenes en Europa central y oriental, se produjeron demandas ampliamente difundidas de reforma agraria, que anticiparon la fragmentación de grandes propiedades y la redistribución de la tierra a pequeños agricultores empobrecidos; siendo Rusia la posible excepción, porque allí el fin último era liquidar al agricultor independiente. En conjunto, doce países europeos llevaron a cabo reformas agrarias y unos treinta millones de hectáreas, o sea el 11 por 100 del territorio total, fue redistribuido. Más de la mitad de la superficie fue adjudicada a los antiguos arrendatarios, trabajadores sin tierra y propietarios de pequeñas parcelas, una cuarta parte fue adquirida por el estado y el resto fue conservado por los antiguos terratenientes. El área redistribuida fue mayor en Letonia y Rumanía, aproximadamente el 42 y el 30 por 100 respectivamente, y la menor en Finlandia y Bulgaria, un 2 por 100.

Pocos países escaparon de la conmoción social y política de estos años. Lo importante no es el grado de éxito alcanzado, que en general fue muy pequeño, sino el hecho de que el tejido social se vio debilitado por tales acontecimientos. Ello condujo a gobiernos débiles e, inevitablemente, a políticas que impidieron la reconstrucción y el progreso económico. Por ejemplo, el movimiento contra las fuerzas de la reacción en Alemania llevó a una serie de gobiernos débiles bajo la República de Weimar, que fueron impotentes para detener el progreso de la inflación. De modo semejante, los trastornos políticos en Bulgaria se tradujeron en políticas —con notable sacrificio de los propietarios de riqueza y capital— que penalizaron la iniciativa económica y por esa

razón paralizaron las fuerzas de recuperación económica. Tampoco las reformas de la propiedad de la tierra en el Este produjeron beneficios económicos inmediatos. En efecto, a causa de la fragmentación de las propiedades, los excedentes comercializables de productos agrícolas disminuyeron con frecuencia después de realizada la reforma. Así, aunque deseable en la práctica, probablemente sería acertado decir que en términos netos el movimiento hacia una mayor igualdad política y social no favoreció del mejor modo los intereses de la tarea inmediata de recuperación.

8. Cambios de política en la posguerra

Poca duda puede haber de que la guerra dejó a Europa en un estado seriamente debilitado. Pocos países salieron ilesos de su influencia y para muchos países la tarea de reconstrucción y recuperación fue sustancial. En la época del armisticio pocos estadistas del mundo apreciaron completamente la enormidad de los problemas económicos que la guerra había dejado tras de sí. Además, en general se pensó que tales problemas desaparecerían pronto una vez que las cosas volvieran a la normalidad, y volver a la normalidad quería decir recrear el mundo que se había perdido. Así, en contraste con la situación después de 1945, cuando las condiciones económicas fueron mucho peores, los gobiernos intentaron en vano regresar al pasado, sin percatarse de que no era posible volver ya que las condiciones habían cambiado sustancialmente. Sólo cuando fue demasiado tarde, cuando una nueva serie de problemas surgió en forma de depresión mundial, se dieron cuenta de que el pasado no tenía ningún atractivo especial. Alguien puede decir que este juicio es demasiado severo.

Podría argumentarse que los estadistas se vieron comprometidos por una serie de acontecimientos, a consecuencia de los cuales tuvieron poco tiempo y energía para dedicar a problemas más fundamentales. Ciertamente, en los primeros años después de la guerra hubo mucho en qué ocupar a los políticos, aunque algunas de sus decisiones sugieren que los anteriores comentarios no se alejan mucho de la verdad. Los años de la inmediata posguerra no se distinguieron especialmente por decisiones sabias.

Es verdad que en principio hubo signos de que los gobiernos trataban de planificar un futuro mejor. Los grandiosos proyectos de reconstrucción estaban siendo planeados en las últimas etapas de la guerra, se consideraba la ayuda a Europa, y parecía posible que la experiencia beneficiosa de la cooperación internacional durante la guerra pudiera ser fructífera en tiempo de paz. Los catorce puntos del presidente Wilson y la puesta en marcha de la Sociedad de Naciones parecieron anunciar un nuevo espíritu de armonía y buena voluntad internacionales. Con todo, en menos de tres años quedó poco de estos elevados ideales. Por una serie de cambios de política, las potencias aliadas dejaron a Europa en un estado más precario que en el momento del armisticio. En particular, las disposiciones de los tratados de paz, el abandono de la ayuda a Europa y las medidas tomadas para controlar el auge de 1919-1920, afectaron negativamente a la recuperación de Europa.

9. Los acuerdos del tratado de paz

Se firmaron tratados de paz por separado con cada una de las potencias enemigas, siendo los más importantes los firmados con Alemania, Austria y Hungría.[1] Éstos no sólo impusieron pesa-

das sanciones a los enemigos, sino que también determinaron amplios cambios territoriales en Europa central y oriental. De hecho, los cambios geográficos de la posguerra constituyeron el mayor ejercicio de reformulación de las fronteras de Europa que se hubiera acometido nunca. El proceso implicó a la mayor parte del continente y los únicos países no afectados fueron Holanda, Luxemburgo, Suiza, España y Portugal. El número de unidades aduaneras singulares en Europa aumentó de 20 a 27, mientras que las fronteras políticas fueron alargadas en veinte mil kilómetros. Los estados independientes de nueva creación comprendían Polonia, Checoslovaquia, Yugoslavia, Finlandia, Estonia, Letonia y Lituania. Estos estados fueron creados a partir de las ruinas de los imperios alemán, austríaco y ruso.

Las pérdidas alemanas fueron considerables. Por los términos del Tratado de Versalles perdió todas sus colonias, Alsacia-Lorena y el Sarre, que pasaron a Francia,[2] el norte de Schleswig a Dinamarca, Prusia occidental y la Alta Silesia a Polonia, Eupen y Malmédy a Bélgica, así como también un número de territorios menores. En total, fue desposeída de un 13,5 por 100 de su territorio de antes de la guerra y del 10 por 100 de la población de 1910. Sin embargo, estas cifras tienden a subestimar el alcance del daño, porque las áreas cedidas contenían algunos de los recursos agrícolas e industriales más ricos. Además, los aliados confiscaron casi toda la marina mercante alemana y casi todas sus inversiones exteriores, mientras que los pagos en especie fueron exigidos en el período de transición, antes de que la pesada factura de las reparaciones fuera presentada en 1921. El tratado preveía también el desarme de Alemania; se le prohibió tener una fuerza aérea, el ejército y la marina fueron reducidos a proporciones insignificantes, se abolió el servicio militar, al tiempo que también se establecía una fuerza de ocupación aliada en Renania. La pérdida de recursos fue algo bastante perjudicial, pero quizá

fue peor la dislocación causada por la desmembración de regiones industriales que en otro tiempo habían formado unidades integradas, tales como la Alta Silesia, y la ruptura del vínculo entre el carbón del Ruhr y el hierro de Lorena. Pero esta clase de desmembración no se limitó a Alemania, porque los artífices de la paz repetirían este ejercicio una y otra vez en el curso de la redacción de tratados en el continente europeo.

E incluso peor suerte esperaba al Imperio austrohúngaro, que ya estuvo en trance de desintegración en las últimas fases de la guerra. El viejo imperio fue literalmente diezmado, con el resultado de que, en términos territoriales, Austria y Hungría se vieron reducidas a una cuarta parte de su antiguo tamaño y sólo se quedaron con algo más en términos de población. Los criterios económicos fueron difícilmente tenidos en cuenta cuando tuvo lugar la partición. Hungría fue desmembrada en gran medida en base a la diversidad racial, aunque las formaciones territoriales resultantes no demostraron ser racialmente más homogéneas y tuvieron todavía menos sentido económico. Las porciones del imperio se distribuyeron entre no menos de siete estados, incluyendo los residuos del viejo régimen, Austria y Hungría. Sólo Rumanía obtuvo un área mayor que la que se dejó a la propia Hungría. Poco mejor le fue a Austria. Cedió los principales territorios a Italia, Rumanía y Checoslovaquia, incluyendo algunas de sus mejores áreas industriales. Por esto, en realidad, tanto Austria como Hungría se convirtieron en áreas cerradas no más grandes que algunos de sus vecinos.

Otros países que sufrieron pérdidas territoriales fueron Bulgaria, Turquía y Rusia. En el caso de los dos primeros las concesiones fueron relativamente pequeñas, pero Rusia cedió mucho. Perdió de Besarabia a Rumanía, cuatro territorios periféricos que se convirtieron en los estados independientes de Finlandia,

Estonia, Letonia y Lituania, y seguidamente una buena tajada de su frontera occidental después de la derrota polaca en el ataque a Varsovia en 1920.

Los principales beneficiarios del reparto de Europa fueron Polonia, Yugoslavia, Checoslovaquia y Rumanía. Polonia, de nuevo en el mapa después de más de un siglo, obtuvo fragmentos sustanciales de territorio de Alemania, Austria y Rusia, las potencias que originariamente se la habían repartido a finales del siglo XVIII. Los recién creados estados de Checoslovaquia y Yugoslavia también se beneficiaron de la disgregación del imperio de los Habsburgo, mientras que Rumanía dobló y más su anterior tamaño, a consecuencia de ganancias obtenidas de los países vecinos. Checoslovaquia fue la principal beneficiada con algunas de las mejores regiones industriales del Imperio austro-húngaro, convirtiéndose en uno de los nuevos estados más fuertes económicamente; mientras que Yugoslavia, cuyo componente primordial era Serbia, fue menos afortunada en el reparto (véase más abajo). Grecia, que se había sumado a los aliados en el último momento, obtuvo ganancias significativas, aunque menores respecto de las extravagantes pretensiones planteadas durante la conferencia de paz. Se aseguró Tracia occidental a costa de Bulgaria y se le permitió ocupar Esmirna, desde donde lanzaría una funesta campaña contra Turquía en 1920. No obstante, consiguió unificar a la mayoría de los griegos bajo un techo común, y logró doblar su territorio y población respecto de 1912. Finalmente, la pequeña Albania pudo incorporarse por los pelos al mapa de Europa tras confirmarse su recién ganada independencia, para disgusto de Italia y Grecia.

Merece la pena fijarse un poco más en el nuevo estado de Yugoslavia, ya que ilustra gráficamente las anomalías derivadas de creaciones estéticas: nunca existió una receta mejor para un de-

sastre nacional. De hecho, nos hallamos ante la invención más extraordinaria surgida de una tratado de paz. Proclamado formalmente como Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos el 1 de diciembre de 1918 (oficialmente renombrada como Yugoslavia en 1929), estaba considerado como una colección abigarrada de territorios y, sobre todo, un conjunto variopinto de gentes de diversos orígenes étnicos y religiosos surgido de las ruinas del Imperio austro-húngaro. Se le había dotado de una identidad nacional completamente fantasma a la que, vista la diversa composición de sus habitantes, nunca aspiró y, en cambio, acechó al país durante todo el siglo XX. Agrupado durante el indecoroso reparto al final de la guerra, posteriormente fue sancionado —aunque con alguna reluctancia— por los pacificadores de París y se confirmó formalmente en los tratados de paz con Austria, Hungría y Bulgaria. Su composición incluía antiguos reinos independientes como Serbia y Montenegro e incorporaba Croacia-Eslavonia —parte del Banato y algunas otras pequeñas partes del territorio húngaro—; la provincia de Dalmacia, Carniola y las principales áreas de habla eslava de Estiria y Carintia así como parte de Istria, provenientes de Austria; Bosnia y Herzegovina del Imperio austro-húngaro; y pequeños trozos de territorio de Albania y Bulgaria. El resultado final fue un país que casi triplicaba el tamaño original de Serbia, cuyos pueblos «tenían poco en común, excepto la lengua» y nunca pudieron acordar «una interpretación común sobre el significado de su país» (Macmillan, 2003, p. 133). Como era de esperar, casi ninguna frontera del nuevo país quedó indiscutida durante el período de entreguerras, y Yugoslavia sufrió perpetuos pleitos fronterizos por poblaciones y territorios con todos sus vecinos (Austria, Hungría, Italia, Rumanía, Bulgaria y Albania).

De hecho, Yugoslavia contenía más nacionalidades y religiones que cualquier otro país en Europa. Era incluso más diversa étnicamente que la República checa. Aun considerando a los serbios como el contingente principal, éstos constituían menos de la mitad de la población, pues el 57 por 100 podía ser clasificada como perteneciente a minorías. Ciertamente, el grueso se identificaba como de orígenes eslavos, pero ello significaba bien poco en la práctica, dado que la armonía entre los diferentes grupos eslavos brillaba precisamente por su ausencia. Existía una larga y rencorosa historia de rivalidad entre los serbios (el grupo mayoritario que controlaba el gobierno del país) y los croatas, eslovenos, macedonios y otros grupos eslavos, y a su vez éstos eran hostiles entre ellos. Además, el país albergaba importantes contingentes de poblaciones no eslavas como alemanes, magiares, albaneses, turcos, valacos, italianos, rumanos, judíos y gitanos, la mayoría también hostiles entre ellos. La composición étnica era la siguiente: serbios 43%, croatas 23%, eslovenos 8'5%, bosnios musulmanes 6%, eslavos macedonios 5%, albaneses 3'6%, alemanes 3'6%, magiares 3'4%, y un remanente del 3'9% formado por rumanos, italianos, turcos, judíos, gitanos y valacos. Ninguno de ellos se consideraba perteneciente a una nación, y por ello fracasó la materialización de una identidad yugoslava diferenciada. Desde la fundación del nuevo estado, los serbios —más débiles que sus colegas checos e inferiores económicamente a croatas y eslovenos— intentaron dominar el régimen imponiendo un control centralizado y haciendo generalmente caso omiso de los intereses del resto de grupos minoritarios. Los croatas y alguna otra minoría intentaron resistirse al dictado serbio y lucharon para obtener mayor autonomía y poder. Ante la creencia, sincera por parte de Serbia, que los Balcanes le pertenecían o, como mínimo, que cualquier otro pueblo que no se sometiera debía ser expulsado para ceder todo el control a los serbios, el problema se

acentuó. Inevitablemente, la conflictividad étnica se convirtió en una fuente seria de debilidad para el nuevo estado y, con el tiempo, la rivalidad entre los dos mayores grupos (serbios y croatas) paralizó virtualmente el país, haciéndolo vulnerable a los depredadores externos.

En conjunto, las pérdidas y ganancias para Centroeuropa se evidencian en los datos sobre los cambios territoriales y poblacionales sufridos (Cuadro 1.2.).

CUADRO 1.2. *Cambios territoriales y poblacionales en Centroeuropa, 1914-1921*

	Área (km^2)		*Población (miles)*	
	1914	*1921*	*1914*	*1921*
Monarquía Austro-húngara	676.443		51.390*	
Austria		85.533		6.536
Hungría		92.607		7.600
Checoslovaquia		140.394		13.613
Bulgaria	111.800	103.146		4.910
Polonia		388.279	4.753	27.184
Rumanía	137.903	304.244		17.594
Serbia	87.300		7.516	
Yugoslavia		248.987	4.548	12.017

* Incluye Bosnia y Herzegovina.

Fuente: Berend y Rankim 1969, p. 170

Las realineaciones territoriales no pueden considerarse satisfactorias desde ningún punto de vista, y menos que ninguno desde el económico. En verdad, crearon más problemas de los que resolvieron. La reorganización llevó a la existencia a varios nuevos estados con el aumento consiguiente del número de unidades aduaneras, dejó a muchas minorías nacionales bajo gobierno ajeno y creó enormes problemas de integración económica. Posiblemente estas dificultades fueran el resultado inevitable de un intento de satisfacer simultáneamente varios objetivos, a

saber: definición étnica, autodeterminación nacional, reconstrucción de fronteras históricas y exigencias económicas; porque a menudo satisfacer una significaba la modificación de otra. Si bien los factores económicos no fueron completamente ignorados está claro que fueron desechados muy pronto cuando se definieron las fronteras de los estados recién creados o reconstituidos. Cada país recibió todos los recursos y equipos que estaban localizados en el territorio que se le asignó. Esto supuso a menudo la quiebra completa de las anteriores pautas comerciales y líneas de comunicación, y la separación de ramas de la industria mutuamente dependientes. Tales problemas fueron particularmente agudos en Europa central y oriental. Yugoslavia, por ejemplo, heredó cinco sistemas ferroviarios con cuatro anchos de vía diferentes; cada uno de los sistemas servía a distintos centros, de modo que estaban prácticamente desconectados entre sí y la tarea de unificar estas partes separadas llevó más de una década. La industria textil de Austria estaba dividida; los husos estaban localizados en Bohemia y Moravia, que pasaron a ser parte de Checoslovaquia, mientras que los telares estaban principalmente en Viena y sus alrededores. Hungría, un país que antes de 1914 había estado realizando un razonable progreso industrial, se vio desprovista de algunas materias primas importantes, necesarias para ser utilizadas en sus industrias en desarrollo. Conservó la mitad de sus empresas industriales, pero perdió el grueso de su madera, mineral de hierro, sales de cobre y otros metales no ferrosos y energía hidráulica. Tales cambios tuvieron que obstaculizar la recuperación económica y a largo plazo crearon resentimiento y frustración que en parte se reflejaron en el crecimiento de la corriente nacionalista a lo largo del período de entreguerras.

Aparte del trabajo normal de reconstrucción, por tanto, los nuevos estados tuvieron la tarea adicional de construir nuevas

organizaciones económicas a partir de los múltiples segmentos de territorios que heredaron. Esto supuso por lo general la creación de nuevas unidades administrativas, nuevas monedas, nuevas líneas de comunicación y forjar nuevos vínculos económicos y comerciales para reemplazar a los que habían sido destruidos. Inevitablemente esto llevó a un aumento del papel del estado en los asuntos económicos y hacia una mayor autosuficiencia. Tanto los vencedores como los perdedores se enfrentaron con problemas igualmente difíciles. Rumanía y Yugoslavia, con sus dominios en gran medida aumentados, tuvieron la tarea de integrar las diferentes partes, con sus contrastes étnicos, en estados unificados. En términos de equipamiento industrial, Checoslovaquia lo hizo muy bien, pero se quedó con una multitud de minorías raciales por consolidar. Polonia se enfrentó con la tarea más difícil, la de reunir tres segmentos separados de territorios anteriormente sometidos a diferentes gobiernos extranjeros, sin fronteras naturales y con poco hecho en el camino de la industria desarrollada. Las tres partes no constituían una unidad económica, porque tenían diferentes sistemas de legislación civil, comercial y fiscal, pertenecían a diferentes unidades aduaneras y tenían distintas monedas y diferentes sistemas crediticios.

En contraste, Austria y Hungría tuvieron el problema inverso de crear unidades económicas viables a partir de los restos del viejo imperio. No es que la antigua monarquía hubiera tenido una organización económica muy eficiente, pero al menos tenía un mayor grado de coherencia económica que lo que iba a resultar. Las mejores porciones del imperio fueron cercenadas y a Austria y Hungría se las dejó con el núcleo. Austria terminó con la cabeza más grande que el cuerpo, ya que Viena, en otro tiempo la única capital brillante de Europa y que ahora abrigaba una burocracia excesiva, tendía a impedir el crecimiento del resto del país. Con una población por debajo de los 6,5 millones, casi una

tercera parte de los cuales vivía en Viena, Austria se había convertido en un estado desequilibrado y económicamente precario. Hungría se aseguró una población algo mayor, pero como perdió muchos recursos valiosos en favor de los países vecinos su sistema económico se vio considerablemente debilitado y desorganizado.

Aparte de la dislocación causada por los cambios geográficos en Europa, un segundo impedimento para la recuperación se derivó del fallo en encontrar una solución satisfactoria al problema de las deudas de guerra y las reparaciones. Excepto en el caso de Hungría y Bulgaria, los tratados de paz no trataron específicamente estas materias. Las deudas de guerra aliadas fueron negociadas entre las partes interesadas, mientras que la carga impuesta a Alemania fue fijada por la Comisión de Reparaciones en 1921. Las sumas fueron grandes e inicialmente no se hizo ningún intento por reducirlas a escala, o vincular ambas. Las razones para esto fueron simples: Estados Unidos insistió en recuperar los préstamos que había hecho a los aliados, mientras que éstos, en particular Francia, sostenían que sólo podían pagarse en la medida en que estuvieran disponibles las reparaciones del enemigo. De aquí la gran factura de reparaciones de 33.000 millones de dólares impuesta a Alemania en 1921. Dado que Francia y Gran Bretaña eran los mayores deudores de Estados Unidos y al mismo tiempo los principales destinatarios de las reparaciones de Alemania, sus débitos y créditos podrían haber sido compensados con Alemania en un ajuste directo con Estados Unidos. Sin embargo, Norteamérica se opuso a la mezcla de las reclamaciones, sobre la base de que era mucho mayor la probabilidad de que Alemania incumpliera sus obligaciones de que lo hicieran los aliados, en cuyo caso Norteamérica se habría quedado con un saldo mucho mayor de deudas insolventes que si uno de los aliados hubiera dejado de pagar.

Los problemas de la deuda de la posguerra originaron una considerable cantidad de sentimientos amargos entre las naciones implicadas; lo que supuso dificultades complejas con respecto a la transferencia de pagos e impuso severas cargas a los países deudores. Los hechos subsiguientes en Alemania, en particular la gran inflación de 1922-1923, tienen que ver con este tema. Con el tiempo, se logró una cierta reducción a escala de las deudas en los años veinte, pero no antes de que el daño estuviera ya hecho.

Los acuerdos de paz de la posguerra han sido los más difamados de la historia. Destinatarios de una destacable mala prensa, sus consecuencias continúan afectando a la Europa actual. Para ser justos con los negociadores, no hay duda que se trataba de un ejercicio de extrema dificultad, a la vista de las múltiples y conflictivas exigencias, del desorden político y social del momento, y del hecho que la mayoría de las figuras asistentes a la conferencia de paz se hallaban en perpetuo desacuerdo. Las disputas a lo largo de las negociaciones y de la confección de los acuerdos durante la primera mitad de 1919 en la Conferencia de Paz de París han sido gráficamente ilustradas por Margaret Macmillan en su fascinante y entretenido estudio *Peacemakers*. Recordemos que, a menudo, los negociadores se veían maniatados por las reclamaciones territoriales impuestas por los grupos nacionales emergentes, incluso antes del cese de las armas. Así, los estadistas responsables del acuerdo final se veían frecuentemente obligados a respaldar reivindicaciones *de facto*, estuviesen o no justificadas.

Dicho esto, es innegable que el acuerdo fue en gran medida un fracaso. Pocos estados europeos, si es que hubo alguno, quedaron satisfechos del resultado y, desde el primer momento, la mayoría abogó por la revisión de los acuerdos. Sin embargo, tanto si lo deseaban como si no, era imposible que los negocia-

dores lograsen un acuerdo final que garantizase la integridad política o económica de Europa o una paz duradera.

Las implicaciones internacionales a largo plazo de los acuerdos de paz deben examinarse con mayor detalle y a la luz de los acontecimientos posteriores que llevarían a la segunda guerra mundial. Si los estadistas reunidos en Versalles creían facilitar verdaderamente las condiciones para una paz y estabilidad de larga duración en Europa resulta un punto discutible. No obstante y dejando este punto de momento al margen, rápidamente se hizo patente que el escenario se estaba preparando para otro conflicto, y no uno simplemente provocado por la tensión y la rivalidad entre los estados menores, aunque ello ya era suficientemente malo puesto que estaban en disputa territorios y poblaciones. Pero, desde una perspectiva más a largo plazo y tomando Europa como conjunto, más importante era la propia integridad del continente dado el vacío de poder que emergía de Europa central con la creación de unos estados nuevos demasiado débiles en todos los significados de la palabra: política, económica y militarmente. La mayoría sufrían, además, de tensiones políticas y sociales intensas, en parte a causa de la diversidad lingüística, étnica y cultural de sus poblaciones y la rivalidad fomentada entre ellos por cuestiones territoriales y nacionales y avivada por un creciente sentimiento identitario nacional.

La nueva configuración geográfica de Europa no solucionaba el problema étnico porque la mayoría de las minorías nacionales habían quedado bajo administración ajena. Aunque los acuerdos de paz redujeron, en comparación con el período anterior a la guerra, los estatus minoritarios, dejaron aún demasiados ciudadanos sin estado, en tanto constituían minorías nacionales. Especialmente, éste fue el caso de Europa oriental, donde más de un tercio de la población de algunos países vivía más allá de sus

fronteras nacionales. Por ejemplo, casi un tercio de húngaros se hallaban fuera de la nueva Hungría. Que algunas naciones fuesen definidas en gran medida en términos étnicos sirvió para aumentar la impresión nacional de perfección étnica, incrementando las exigencias de una nación libre de elementos «extranjeros» —con los que hasta entonces habían vivido y trabajado juntos y en paz — y, al mismo tiempo, fomentando las llamadas a la reconciliación con los expatriados. Los más encarnizados protagonistas de esta última cuestión fueron Hungría y Alemania, pues ambas contaban con muchos nacionales viviendo más allá de sus fronteras. De hecho, Versalles había convertido a los alemanes en una de las mayores minorías europeas. Una minoría que, en una Europa central de casi 36 millones de habitantes, representaba ocho o nueve millones. Los mayores contingentes se encontraban en Checoslovaquia (3,5 millones) y Polonia (1,2 millones), junto con números también importantes en Hungría, Italia, Rumanía, Yugoslavia, Rusia y los estados bálticos, así como otros grupúsculos en casi todos los países europeos. Dada la existencia de amplios grupos minoritarios por toda Europa, no es sorprendente que los movimientos irredentistas se reforzaran durante los años de entreguerras. De hecho, el nacionalismo étnico se convirtió en un elemento importante en el auge de los movimientos fascistas en muchos países de Europa central y oriental durante el período. Casi el 13 por 100 de la población alemana había quedado aislada, fuera de las fronteras del antiguo Reich alemán, y de ello sacaría provecho la causa nacionalista.

De esta manera, en lugar de facilitar un baluarte contra las incursiones de los vecinos más poderosos, como había hecho — aunque de forma menguante— el Imperio austro-húngaro, los estados nuevos o reconstituidos parecían destinados a convertirse en víctimas de un poder depredador, y Alemania era el candidato obvio al respecto. El vacío dejado en Centroeuropa tras la

desaparición del Imperio austro-húngaro significaba dejar preparado el escenario para un conflicto posterior. Newman (1968) subraya de forma repetida el papel crucial de esta región, determinando la distribución subsiguiente del poder en Europa y, en última instancia, el destino del continente en su conjunto. Los vacíos de poder no acostumbran a permanecer desocupados durante largo tiempo, porque pronto aparece una ambiciosa nación predadora para sacar partido de la situación. La región centroeuropea nos proporciona un ejemplo clásico, pues los estados implicados eran, tal y como los describe Newman, «juncos extremadamente débiles situados en medio del camino de Alemania, y poseían pocos rasgos que permitiesen aventurar otra esperanza que la de convertirse en satélites [...] de Alemania, con o sin Hitler». Es discutible saber si hubieran podido sobrevivir a través de una mayor cooperación y confianza mutuas en la región, pero aislados dejaban pocas esperanzas para la fragmentada seguridad europea de los años treinta.

Por lo tanto, en esta interpretación casi no resulta necesaria una figura providencial al estilo de Adolf Hitler para explicar la final desintegración política de Europa porque las semillas de su destrucción ya se habían sembrado y enraizado mucho antes de su llegada al poder. En palabras de Overy (1995), «Hitler interpretó un papel previamente escrito para él». La pregunta es por qué Alemania representó dicho papel. Disponemos de un buen número de motivos sólidos. En primer lugar, no existía ningún otro candidato tan obvio. Las otras posibilidades eran Inglaterra, Francia, Italia y Rusia, pero todas ellas contaban con diversas razones que las descartaban. Inglaterra adoptó, en casi todo, una cierta distancia y, a veces, una actitud ambivalente respecto de los acontecimientos europeos y, en cualquier caso, se hallaba mucho más preocupada por sus intereses imperiales. Francia ya no disponía de suficiente fuerza, e Italia incluso menos, además

su interés se centraba más en el Mediterráneo y en Oriente Próximo. Rusia (o la URSS) estaba enredada con sus propios problemas domésticos. En segundo lugar, Alemania emergía de la guerra como la potencia continental más fuerte política y económicamente. Ello podría parecer extraño, vista la derrota militar y las pérdidas y compensaciones impuestas por los tratados acordados. Pero, en realidad, lejos de quedar paralizada y a pesar de sus pérdidas y quejas continuas por las duras sanciones acordadas, la fuerza potencial de Alemania, dadas las condiciones estables y el viento favorable, le permitía aventajar a cualquier otro país. En tercer lugar, Alemania siempre había albergado planes para el Este, concretados en el plan de guerra para colonizar la región mediante la creación de una cadena de monarquías títeres en los estados conquistados desde el Báltico hasta el Mar Negro. Estos objetivos no se evaporaron con la derrota; al contrario, se fortalecieron cuando los términos del acuerdo de paz encendieron el resentimiento alemán, dándole una causa mayor para buscar venganza.

Cualesquiera que sean los aciertos y errores del acuerdo de paz —ya cuestionados por Keynes en 1919-1920 y Mantoux en 1946—, lo cierto es que Alemania consideraba las condiciones de paz tan duras como injustas. No era únicamente la pérdida de territorio, activos, población, sanciones financieras, restricciones armamentísticas y la ocupación de zonas de frontera claves —todo lo cual se esperaba que contendría las ambiciones alemanas en el futuro— lo que estaba en juego. El insulto máximo, que ponía en duda el honor de Alemania, fue la famosa (¿infame?) cláusula de culpabilidad de la guerra, el artículo 231 del tratado. Además, se excluyó a Alemania en el arranque de la Liga de las Naciones, fomentando la creencia entre la población alemana de que era un club de vencedores diseñado para imponer los términos del acuerdo de paz. De hecho, el nuevo ordenamiento jurí-

dico en forma de la Liga de las Naciones fue visto como un dispositivo donde los vencedores podían «depositar sus ganancias». Con los mandatos conferidos por la Liga a Gran Bretaña y Francia, el control imperial de las potencias metropolitanas llegó a su apogeo, así el Imperio británico y los Estados Unidos juntos controlaban casi tres cuartas partes de los recursos minerales del mundo (Mazower, 2009, p. 576). No resulta extraño que las potencias derrotadas creyesen haber quedado a la intemperie y que, por tanto, deberían competir para obtener mayor espacio vital y control sobre los recursos.[3]

Así, Alemania creía tener razón al sentirse agraviada, como Francia hallaba justificación para temer a su vecino más cercano. Lejos de dejarla renqueando, en Alemania los términos de la paz incrementaron el resentimiento y la determinación de ir socavándolos poco a poco, mientras mantenían una estrecha vigilancia sobre la situación del este. Esto ya tuvo lugar durante la década de 1920 y a principios de 1930, y posteriormente se aceleraría con Hitler, quien añadió una nueva dimensión: el odio racial fanático. De esta forma, puede argumentarse que el erróneo acuerdo de paz y el fracaso de los vencedores en la defensa de sus disposiciones —especialmente de aquellas relativas a la seguridad— dejó a Europa vulnerable ante un nuevo conflicto, y los alemanes explotaron, en los años siguientes, estas debilidades del acuerdo.

En resumen, el acuerdo de paz europeo no fue un éxito notable. El acuerdo consistía en un mosaico de compromisos, improvisado de prisa y corriendo por las grandes potencias, quienes a su vez mantenían puntos de vista muy diferentes sobre qué clase de mundo querían para la posguerra. Como sugiere el libro de Dockrill y Gould, estábamos ante una *Peace without Promise*. Dejó muchos problemas sin resolver y su aplicación quedó en gran

medida en manos de Gran Bretaña y Francia, que nunca pudieron ponerse de acuerdo sobre su aplicación o su revisión. No es de extrañar, por lo tanto, que cuando Alemania y Rusia se recuperaron, Europa central se convirtió en vulnerable ante las ambiciones económicas y políticas de ambas potencias.

10. La reconstrucción

Quizás la crítica más seria a la preparación de los acuerdos de paz fue la falta de un plan de posguerra sólido para la ayuda y la reconstrucción de Europa. Keynes, en su mordaz denuncia de los tratados de paz, señaló con consternación que nada se había dispuesto para la reconstrucción y rehabilitación de una Europa asolada (Keynes, 1919, p. 211). Tan pronto como los negociadores redibujaron las fronteras y castigaron a los vencidos, concluyeron sus deliberaciones en la creencia de que Europa podría cuidar de sí misma. Pero ésta era una esperanza vana, pues al finalizar las hostilidades gran parte de Europa se hallaba literalmente desamparada. Escaseaba casi todo: alimentos, materias primas y herramientas, así como las divisas necesarias para adquirir dichos suministros de los Estados Unidos. La actividad económica y comercial se desplomó en muchos países a niveles bajísimos, en 1919 la producción industrial media funcionaba a la mitad respecto de los niveles de preguerra, mientras que la producción agrícola se redujo en alrededor de un tercio. Muchas partes de Europa necesitaban desesperadamente ayuda externa para la tarea inmediata de atender a sus poblaciones hambrientas, y a más largo plazo difícilmente podían abordar el proceso de reconstrucción en áreas gravemente devastadas. En uno de sus informes

posteriores, la Liga de las Naciones describía gráficamente la difícil situación de Europa en la inmediata posguerra:

> Todos los países de Europa sufren por la falta de capital circulante y por la pérdida a consecuencia del desgaste o la destrucción del capital físico [...] las existencias (de alimentos, materias primas y productos manufacturados) se han agotado durante la guerra [...] Los bienes de consumo duraderos se encuentran en gran medida agotados, destruidos o necesitados de reparación. La construcción y reparación de viviendas, en particular, se hallaban prácticamente en un punto muerto durante la guerra, y, en las zonas de conflicto, áreas y pueblos completos fueron devastados [...] gran parte de la maquinaria no ha sido reemplazada y en ciertas zonas ha sido deliberadamente destruida por los ejércitos en retirada [...] La red de transporte se vio especialmente afectada. El material ferroviario rodante se encuentra en un estado deplorable en toda Centroeuropa [...] El estado del firme viario es a menudo inadecuado para el tráfico rodado, y muchos puentes se hallan en un estado peligroso (Sociedad de Naciones, 1943b, pp. 7-9).

Resulta difícil comprender plenamente la envergadura de las operaciones, pues las ramificaciones de más de cuatro años de amargas hostilidades habían sido de largo alcance. No se trataba simplemente de una cuestión de aliviar el daño físico y restaurar los niveles de producción, aunque ambos eran esenciales. La guerra había afectado a todos los aspectos imaginables de la vida económica y social en todos los países europeos —incluso a los neutrales, aunque obviamente en menor medida—. Al revés en la actividad económica y a la escasez de productos de primera necesidad, se sumaban los extensivos daños a la propiedad y el territorio, la reducción significativa de población, una pérdida de los antiguos mercados y conexiones comerciales, mientras las finanzas gubernamentales y los sistemas monetarios se hallaban sumidos en el desconcierto y los sistemas de transporte en un estado caótico. A estos problemas, se sumaban tareas a largo plazo como la asimilación de los nuevos arreglos territoriales, la puesta a punto de nuevas constituciones y sistemas parlamentarios, y la unificación de las instituciones económicas, legales y administra-

tivas. Todo al mismo tiempo y justo cuando los recursos escaseaban, la gente se moría de hambre, la agitación social y revolucionaria se generalizaba y las disputas y conflictos fronterizos sobre territorios y poblaciones eran comunes.

Los países periféricos, al margen de España y Portugal, se encontraban en una situación todavía peor que las grandes potencias. En general, eran los países más pobres de Europa, y muchos sufrieron de manera desproporcionada los estragos de la guerra y los realineamientos geográficos de la posguerra. Los estados bálticos perdieron su principal mercado ruso y entablaron disputas fronterizas con Alemania y la Unión Soviética. Grecia se hallaba enfrentada a Turquía, mientras que Albania temía perder su recién confirmada independencia. Hungría, con un tamaño mucho más reducido, encaraba la reclamación de su población perdida, mientras en Rumanía la situación era justo la contraria. Polonia y Yugoslavia, los dos países más seriamente devastados, se enfrentaban a la tarea de soldar sistemas económicos y sociales dispares. Europa del Este como conjunto se hallaba en un muy mal camino y, con el fin de la guerra, su sistema económico y social estaba a punto del colapso.

11. El fracaso de la ayuda

En el período inmediato después de la guerra, el principal problema de Europa fue la ayuda. La mayor parte del continente se empobreció en todos los aspectos concebibles. El producto era bajo, el hambre era inminente, la oferta de capital y materias primas era desesperadamente escasa, los sistemas de transporte estaban completamente desorganizados y los mecanismos monetarios y financieros estaban fuera de control. La agitación social y

política llevó a gobiernos débiles con limitada capacidad para tratar la situación. Las condiciones eran peores en Europa central y oriental; efectivamente, en algunos países la situación era muy próxima al caos, con los sistemas económicos y sociales al borde del colapso. La sociedad rusa se había casi desintegrado y la actividad económica estaba virtualmente paralizada. Las perspectivas de recuperación eran ciertamente insuficientes sin ayuda exterior, porque los inexpertos gobiernos batallaban contra fuerzas casi insuperables. El fracaso en organizar un programa completo de reconstrucción y asistencia fue en parte responsable del colapso de algunos sistemas económicos.

En cierta manera los gobiernos aliados se vieron obligados a hacer algo, es decir, a ayudar contra la pobreza y el hambre. A finales de 1918 el espectro del hambre imperaba sobre una amplia área de Europa central y oriental. El alimento escaseaba porque la producción agrícola fue una tercera parte, o más, inferior a los niveles de antes de la guerra, mientras que los países de esta región tenían medios de pago limitados para importar alimentos. El núcleo principal de la ayuda proporcionada se efectuó a través de organizaciones norteamericanas, principalmente la American Relief Administration (Administración de Ayuda Americana), creada a principios de 1919 como agencia ejecutiva del Consejo Supremo Aliado responsable de la ayuda. En virtud de los acuerdos formalizados por este organismo, se puso en marcha una corriente regular de entregas de alimentos a Europa que en agosto de 1919 alcanzaba un valor de mil doscientos cincuenta millones de dólares. La mayor parte de los cuales se proporcionó sobre la base de pagos al contado o mediante créditos, y menos del 10 por 100 estuvo integrada por auténticos donativos. Los países aliados y los liberados generalmente obtuvieron sus provisiones mediante créditos, muchos de los cuales no se devolvieron nun-

ca, en tanto que los países enemigos tuvieron que pagar al contado.

Después de mediados de 1919, los programas de ayuda oficial fueron severamente recortados, y en consecuencia las actividades de ayuda se limitaron principalmente a organizaciones privadas y semioficiales. Éstas gestionaron la distribución del equivalente a unos quinientos millones de dólares en artículos alimenticios a lo largo de un período de dos o tres años, la mayoría en forma de donativos. Básicamente, sin embargo, la tarea de proporcionar alimentos suficientes a los pueblos de Europa se dejó a los respectivos gobiernos. Aunque útil, el programa de ayuda estaba por debajo de las necesidades reales. Excepto las entregas a Bélgica y al norte de Francia, los suministros a cualquier escala no se pusieron realmente en marcha hasta principios de febrero de 1919, y se detuvieron bruscamente en el verano de aquel año, mucho antes de que hubiera estado resuelto el problema del hambre y la pobreza. De media, cada niño de Europa central y oriental fue alimentado durante un mes sólo por las organizaciones de ayuda estadounidense. La pobreza infantil, por tanto, siguió siendo crítica en muchos países; una encuesta médica de la Sociedad de Naciones realizada en Checoslovaquia, en marzo de 1921, mostró que el 60 por 100 de los niños del país seguían subalimentados o faltos de vitalidad. El alcance real del problema nunca fue adecuadamente estudiado; toda la prestación de la ayuda fue improvisada precipitadamente y se tropezó con innumerables dificultades en la coordinación de los esfuerzos de ayuda de Estados Unidos y los aliados. Aunque Estados Unidos fue el principal participante debería tenerse presente que tenía amplios stocks de alimentos al final de la guerra y que esto fue obviamente una consideración importante al diseñar el programa de ayuda. Además, el hecho de que se esperase que los estados enemigos paga-

sen lo suyo cuando fuese posible, dificultó mucho la tarea de reconstrucción.

La ayuda contra el hambre fue, por supuesto, sólo el primer paso en el proceso de reconstrucción. Europa andaba escasa de materias primas, capital y bienes de consumo, y los suministros de los dos primeros eran especialmente importantes a efectos de la recuperación. Pero nunca se concibió un plan en conjunto de ayuda para la reconstrucción y los esfuerzos internacionales, fuera de los encaminados a hacer frente a las necesidades de alimentos, fueron efectivamente muy limitados. En consecuencia, Europa tuvo que apañárselas lo mejor que pudo y en la lucha por conseguir materiales, en el auge de 1919-1920, muchos países centrales y orientales se quedaron con un suministro mínimo. Las importaciones de materias primas y capital de equipo no fueron sino una fracción de los niveles de antes de la guerra y las importaciones de alimentos cayeron fuertemente más tarde, en 1919, cuando expiró el programa de ayuda. Se pagaron precios altos por lo que se importaba y el amplio déficit que se originó en la balanza comercial tuvo que cubrirse con préstamos. En términos monetarios el superávit total de importaciones de Europa continental en la balanza comercial, en 1919 y 1920, fue de doce mil quinientos millones de dólares, de los que menos de la mitad se cubrieron con ingresos invisibles y la exportación de oro, dejando seis mil setecientos millones de dólares para ser financiados por importación de capital.

Está claro, entonces, que los esfuerzos internacionales para promover la reconstrucción en Europa fueron lamentablemente inadecuados después de la primera guerra mundial, lección que fue aprovechada por los planificadores responsables del mismo trabajo después de 1945. Un plan coordinado para la ayuda y reconstrucción de Europa nunca fue considerado, y mucho menos

ejecutado, y la ayuda que se materializó fue muy inadecuada. Además, tendió a ser considerada más bien como una forma de caridad que debía extenderse a algunos países pero no a otros. Las consideraciones políticas, más que la necesidad o la capacidad de pago, determinaron el tipo y el volumen de la ayuda dada, lo cual explica por qué los países occidentales lo tuvieron mejor que sus correspondientes de Europa central y oriental.

Las consecuencias de la acción inadecuada tuvieron una relación directa con los acontecimientos posteriores. Dado que muchos países eran incapaces de obtener los suministros suficientes, la recuperación se retrasó, las fábricas continuaron paradas y el desempleo se mantuvo alto. En consecuencia, los subsidios de paro, los programas de ayuda y el continuo gasto militar llevaron el gasto gubernamental a un alto nivel que, unido a la baja capacidad de pago de la población, hicieron que los presupuestos equilibrados estuvieran fuera de lugar. Además, los créditos extranjeros inadecuados para financiar las importaciones se tradujeron en una presión sobre la demanda de divisas, con la consiguiente depreciación de los valores monetarios. Es verdad que durante un tiempo cada depreciación del cambio ayudaba a promover las exportaciones y a crear empleo, pero las consecuencias finales fueron desastrosas. El precio pagado por el respiro temporal fueron la inflación creciente, la caída de las rentas reales, la pérdida de confianza y, con el tiempo, la fuga del capital de la actividad productiva. En último término, ello condujo a la desintegración de varias economías. Durante varios años, se dejó que toda la organización económica y social de muchos países se descompusiera y «cuando finalmente se hizo frente a esto, había dejado de ser un problema general de transición y reconstrucción y se había convertido en un problema de cortar la gangrena de las áreas más afectadas». Irónicamente esta observación fue

hecha por la Sociedad de Naciones, una organización de la que tanto se esperaba pero de la que salió tan poco.

Así, el fracaso en varios países europeos en los primeros años veinte puede atribuirse en parte al fracaso en el desarrollo de una acción efectiva para frenar el mal antes de que fuera demasiado grave. Esto requería la provisión adecuada de las áreas más afectadas, para permitir la rehabilitación y de ahí obviar la necesidad de la depreciación del cambio; el apoyo inmediato de las monedas debilitadas por las políticas inflacionistas, más que esperar hasta que el hundimiento se pusiera en marcha. Y, finalmente, si el auge de 1919- 1920 hubiera sido controlado más adecuadamente, se habría facilitado el soportar la carga europea. Es sobre este aspecto que volvemos ahora.

12. El auge y la depresión de la posguerra (1919-1921)

Cuando gran parte de Europa estaba luchando para vencer el hambre, la pobreza y la reconstrucción, los aliados occidentales y no pocos de los demás países estaban disfrutando de uno de los auges más espectaculares de la historia, que iba a ser seguido por una depresión igualmente espectacular. Las causas del auge y del colapso subsiguiente son importantes y mucho más lo son las consecuencias en términos de recuperación europea.

Inicialmente se esperaba que a la guerra le seguiría una recesión cuando cesaran las operaciones militares, se desmovilizara a los soldados y tuviera lugar el proceso de conversión a las actividades de tiempo de paz. Durante unos pocos meses después del armisticio hubo una recesión suave, pero ésta pronto dejó paso, en la primavera de 1919, a un «auge de dimensiones asombrosas». Fue uno de los movimientos al alza más cortos y agudos

que jamás se ha registrado. Duró aproximadamente un año, con su máximo situado en la primavera y el verano de 1920. Una de sus características más notables fue el crecimiento muy brusco de los precios, a medida que se liberaba la demanda de mercancías reprimida, en un momento en que la producción todavía se estaba recuperando de los efectos de la guerra. Las fábricas estaban inundadas de pedidos y la consiguiente demanda de trabajo favoreció el proceso de desmovilización. Al cabo de un año del armisticio, Gran Bretaña había desmovilizado unos cuatro millones de hombres y había abandonado la mayoría de los controles del período bélico. El proceso de conversión fue incluso más rápido en Estados Unidos.

El auge fue más notable en Estados Unidos, Gran Bretaña y Japón, y en algunos de los países neutrales, porque sus economías estaban en mejor forma para hacer frente al repentino aumento de la demanda. Gran parte de Europa continental y Rusia no estaban en situación adecuada para participar debidamente, mientras que las condiciones inflacionistas continuaron sin frenarse en muchos países europeos. Los productores primarios también se beneficiaron de la brusca subida de los precios de las mercancías, mientras que en todas partes se produjo muchísima actividad especulativa.

Una de las fuerzas principales que estaban detrás del auge fue indudablemente la de la guerra. Se había creado una gran demanda reprimida de mercancías que se vio favorecida por los activos financieros acumulados durante el período de las hostilidades. Esta demanda fue liberada en un momento en que los stocks eran bajos y la capacidad productiva se estaba todavía recuperando, así que inicialmente se tradujo simplemente en precios elevados. La inflación de los precios fue agravada por varios otros factores. La incapacidad del transporte marítimo y la dislocación de

los sistemas de transporte interiores en el período de la inmediata posguerra tendieron a crear escaseces artificiales, porque en algunos casos había una considerable acumulación de mercancías primarias ultramarinas en espera de ser transportadas. También se dio un volumen considerable de compras especulativas de stocks, para anticiparse a los rápidos aumentos de los precios, ya que las ganancias que el acaparamiento podía proporcionar eran grandes.

Las políticas gubernamentales deben también participar de la culpa. Los controles sobre la actividad económica se abandonaron rápidamente después de la guerra, ya que los hombres de negocios presionaron para una vuelta a la «normalidad» tan pronto como fuese posible. Así, a pesar del hecho de que había escasez de mercancías, muchos controles del período bélico fueron desmantelados durante la primera mitad de 1919. La relajación del control fue seguida en casi todos los casos por un brusco aumento de los precios; si se hubiera mantenido el control durante algún tiempo más, es casi seguro que la severidad del aumento de los precios se habría reducido. Además, las políticas fiscales y monetarias laxas bombearon fondos a la economía y expansionaron el crédito. Durante gran parte de 1919, el gasto gubernamental continuó en un alto nivel y las condiciones crediticias se mantuvieron fáciles. De hecho, en todo el mundo, en parte por la fuerza de las circunstancias, los gobiernos tendieron a perseguir políticas fiscales y monetarias que acentuaron el movimiento al alza. El proceso inflacionista siguió adelante en Europa central y oriental, donde las condiciones financieras y monetarias estaban ya en un estado caótico antes de terminar la guerra. Las necesidades de reconstrucción, el potencial impositivo limitado y las administraciones débiles significaron una continuación de las políticas fiscales y monetarias inflacionistas. Aquí se hizo poco para intentar frenar el proceso. En efecto, en la mayoría de los

casos se agravó por las medidas políticas, con el resultado de que la espiral inflacionista empeoró y con el tiempo terminó en desastre.

En todas partes el auge cesó casi tan dramáticamente como había empezado. La primera señal de una ruptura se presentó al principio de los años veinte, cuando la actividad de los negocios empezó a disminuir en Estados Unidos. Durante la primavera de ese año un cierto número de países, incluyendo Gran Bretaña, registraron coyunturas críticas en la actividad económica, y en el otoño hubo pocas dudas de que la burbuja había estallado. Durante el resto del año, la producción, las exportaciones y los precios cayeron mucho y muy deprisa, mientras que el paro subía bruscamente. En consecuencia, el año 1921 resultó ser uno de los peores que se habían registrado.

Pocos países se salvaron del fuerte freno a la actividad entre 1920 y 1921 (y en algunos casos continuó hasta 1922), excepto aquellos de Europa central y oriental cuyas monedas estaban tan depreciadas que estuvieron disfrutando de un estímulo temporal a las exportaciones. Así, Alemania, Austria, Checoslovaquia y Polonia realmente registraron aumentos de la producción industrial en 1921. Aquí la inflación dio un estímulo artificial a la actividad, aunque todavía netamente por debajo de los niveles de antes de la guerra; pero las consecuencias iban a venir pronto. En todas partes el panorama era horrible y para algunos el descenso se mostró más severo, aunque de menor duración, que el de 1929-1932. La producción y las rentas, en Suecia y Gran Bretaña, cayeron mucho más bruscamente en 1920-1921 de lo que lo hicieron en el movimiento a la baja después de 1929. Partiendo de una base mensual el declive fue todavía más fuerte en Estados Unidos. La principal bendición fue que la depresión de la pos-

guerra fue más corta que la posterior y en 1922 la mayor parte de países comenzó a mostrar señales de reanimación.

Pueden proponerse varias razones para explicar esta repentina y brusca contracción. Una razón simple y comúnmente citada es que fue la reacción inevitable al violento auge; como el producto empezó a ponerse al corriente con la demanda y los suministros de mercancías empezaron a llegar de ultramar la base del auge se desintegró. Una segunda posibilidad es que la inflación de los precios produjo su propio remedio en ese rápido aumento de los precios y el retraso de los salarios frenó el crecimiento de las rentas reales y llevó a la resistencia del consumidor. Ciertamente, hay evidencias para sugerir que la demanda del consumidor empezó a disminuir poco a poco en los primeros meses de 1920 en Gran Bretaña. Además, el rápido aumento de los costes industriales produjo incertidumbre en los negocios, mientras que en algunos casos, especialmente en Estados Unidos, la inelasticidad de la oferta se hizo manifiesta en el invierno de 1919-1920. Ésta agravó el ritmo de la inflación y de ese modo aumentó la resistencia del consumidor, aunque las restricciones de la oferta no eran probablemente la principal causa de la coyuntura crítica.

Muchos autores ponen un considerable énfasis en el papel de la política gubernamental en frenar el auge. Las políticas fiscales y monetarias restrictivas, especialmente en Estados Unidos y Gran Bretaña, sirvieron para frenar la expansión y reducir el flujo de créditos hacia el extranjero, lo que a su vez recortó la demanda de exportaciones. Ciertamente, el calendario de las medidas políticas en Estados Unidos no es inconsecuente con la creencia de que el movimiento a la baja fue inducido por la acción gubernamental. El gasto gubernamental descendió después de mediados de 1919 y las rentas impositivas aumentaron, mientras que la política monetaria se hizo mucho más estricta hacia fi-

nales de año. También se instrumentaron severas medidas restrictivas en otros países, especialmente en Gran Bretaña, Suecia y Japón, aproximadamente en la misma época. Aunque no siempre es fácil determinar exactamente lo decisiva que fuera la política gubernamental en la interrupción del auge, puede haber pocas dudas de que la brusca contracción monetaria y la reducción fiscal de este período exacerbaron el movimiento a la baja una vez que había comenzado. Tal acción ciertamente acabó con la inflación, pero, dada la magnitud de la depresión subsiguiente, debe ser condenada por haber sido demasiado fuerte y por haberse producido demasiado tarde.

En estas circunstancias, no es sorprendente que se adoptase una acción correctiva severa para controlar el auge. Pareció que se estaba logrando algo durante el curso de 1919 y el rápido aumento de los precios, en particular, proporcionó fundamento para la alarma, dadas las condiciones prevalecientes en gran parte de Europa, donde las políticas financieras poco exigentes eran vistas como una fuerza poderosa en la espiral inflacionista. Si el auge no se abría camino por las fuerzas naturales, entonces el peligro de que la inflación continuase era real, suponiendo que no se produjera ningún cambio en la política gubernamental. En cualquier caso, se limitó a ser casi una reacción contra las prácticas financieras del período bélico, porque la creencia en las virtudes de las sanas finanzas estaba todavía muy arraigada en algunos países. Esto y otros ajustes en la política, incluyendo el abandono de los controles, reducciones del gasto gubernamental y de los impuestos, supresión de barreras comerciales y una rápida vuelta al oro como base para las monedas nacionales, fueron considerados como prerrequisitos vitales para un retorno a la «normalidad» en los asuntos económicos. Así, no es tanto que las políticas estuvieran equivocadas en los objetivos que trataban de alcanzar, sino más bien que fueron aplicadas con demasiado vigor y du-

rante demasiado tiempo. Desgraciadamente, las lecciones de este episodio fueron desatendidas en 1929.

Las consecuencias no fueron sin embargo tan desastrosas como las que siguieron a las grandes inflaciones en Europa central y oriental. No obstante, no deben minimizarse. Las perspectivas de una transición regular y rápida a las condiciones del tiempo de paz se quebraron. En 1921 muchas fábricas estaban ociosas, millones de hombres y mujeres estaban sin trabajo, y el malestar industrial estaba ampliamente difundido a medida que los salarios eran bruscamente forzados a la baja en virtud de acuerdos de escala móvil. Inevitablemente, esto retrasó el proceso de reconstrucción. Además, el propio auge no fue una pura bendición. En muchos aspectos fue un auge artificial creado por la escasez de materiales y los estrangulamientos de la oferta derivados de la dislocación ocasionada por la guerra. Aunque la producción se expansionó, a corto plazo no pudo mantener el ritmo de la creciente demanda y de ahí que las condiciones inflacionistas dominasen el movimiento al alza. En estas condiciones derivó en una pendiente especulativa. De hecho, la característica relevante del auge fue la extensión de las compras especulativas de mercancías, valores y propiedades y el enorme número de transacciones industriales a precios excesivos. La orgía financiera se hizo posible por la situación extremadamente líquida de las empresas, como consecuencia de los elevados beneficios del período bélico, las relativamente fáciles condiciones monetarias y el desarrollo a gran escala del crédito bancario. La actividad en el mercado de nuevas emisiones alcanzó proporciones fenomenales. Las nuevas emisiones en el mercado de Londres se multiplicaron por más de seis entre 1918 y 1920, para alcanzar un total de 384 millones de libras, un nivel que no sería sobrepasado hasta los años sesenta. La mayor parte del aumento de nuevas emisiones representó lanzamientos para empresas nacionales.

Los peores excesos se produjeron en algunas de las industrias más antiguas —carbón, algodón, construcción de buques y acero— cuyas perspectivas de crecimiento futuro eran limitadas. El lanzamiento de nuevas empresas, la venta de las viejas y la emisión de nuevas acciones se convirtió en un acontecimiento casi diario en 1919. Las expectativas de elevados beneficios atrajeron a especuladores y un gran número de compañías fue comprado y reflotado a valores de capital hinchados, a menudo con ayuda de los bancos. Tales transacciones tuvieron consecuencias desastrosas para las industrias implicadas. Sus beneficios del período bélico se disiparon de un modo frívolo y una vez que se derrumbaron los precios quedaron con sus activos virtualmente sin valor, junto con una pesada carga de deudas como consecuencia del aumento de los intereses pasivos, la emisión de acciones suplementarias y el riesgo del stock de capital. El coste de la sobrecapitalización durante el auge fue lo que quedó como una pesada carga en algunas industrias a lo largo del período de entreguerras. Finalmente, el auge fomentó el crecimiento de la capacidad, a menudo en sectores en que las perspectivas futuras eran las menos prometedoras. El ejemplo más notable es el del comercio marítimo, en el que el exceso de capacidad se mantuvo durante una década o más.

El auge y la depresión del hemisferio occidental tuvieron importantes consecuencias para los países europeos deudores, que comprendían la mayoría de los de Europa central y oriental. Impidieron su reconstrucción y les obligaron a adoptar soluciones peligrosas. Durante el auge, estos países experimentaron dificultades para asegurarse suministros esenciales y por lo que obtuvieron fueron obligados a pagar precios elevados, incurriendo por esta razón en deudas adicionales. Además, cuando los precios de las mercancías se derrumbaron en la última mitad de los años veinte, la carga de la deuda se incrementó, especialmente en

los países orientales con fuerte dependencia de sus exportaciones primarias. En segundo lugar, la economía en Estados Unidos tuvo serias repercusiones para Europa en su conjunto. La caída de más de un 40 por 100 en el nivel general de los precios en dólares impuso una pesada carga a los países europeos que habían contraído deudas a precios inflados. El problema de las transferencias se agravó, porque era difícil atender la deuda a precios más bajos, y el resultado fue que los productores primarios europeos se esforzaron por aumentar su producto, lo que no hizo más que empeorar las cosas. La baja de precios en Estados Unidos también acentuó las dificultades deflacionistas de los países que intentaban restablecer sus monedas a la paridad de antes de la guerra. Esto es particularmente cierto en el caso de Gran Bretaña, porque los precios en libras esterlinas habían subido más que los precios en dólares durante la guerra.

Además, la baja en Estados Unidos condujo a una brusca reducción de las importaciones en ese país y a un freno en los préstamos ultramarinos, con el resultado de que el volumen de dólares proporcionado a los extranjeros se redujo no menos del 50 por 100 entre 1919 y 1921. En los últimos años veinte, la escasez de dólares en Europa se había hecho tan aguda como para requerir un flujo creciente de oro. Frente a sus dificultades, sin embargo, los deudores europeos abandonaron cualquier intento de reforma financiera y estabilización monetaria; en su lugar, dejaron que sus cambios se desplazaran más, agravando así el problema de la inflación.

Por tanto, en suma, la política económica norteamericana en el período de la posguerra exacerbó los problemas de Europa. Estados Unidos no fue plenamente consciente del cambio de su situación durante la guerra, pasando a ser una nación ampliamente acreedora con un papel estratégico en la economía inter-

nacional. El ajuste a una balanza comercial positiva requería que continuaran aumentando sus importaciones y prestando al extranjero. El recorte en ambos aspectos, en 1920-1921, fue un golpe vital para los países europeos que luchaban para recuperarse de la guerra. Si las autoridades norteamericanas hubieran estimulado la demanda en la primavera de 1920, en vez de deflacionar, el proceso de reconstrucción europeo hubiera sido más fácil y algunos de los peores excesos de las políticas inflacionistas podrían haberse evitado. Lo más triste es que Norteamérica volvió a hacer lo mismo en los años de 1928 a 1930.

13. Conclusión

La década de los años veinte no se abrió con una nota de buen augurio. Varias economías importantes se estaban deslizando hacia la recesión y otras continuaban su curso inflacionista. La reconstrucción y la recuperación de la guerra distaban mucho de ser completas y las políticas de los gobiernos aliados en el período posterior al armisticio habían hecho tanto para perjudicar como para promover el renacimiento económico de Europa. En particular, el fracaso en organizar un programa satisfactorio de ayuda internacional para hacer posible la recuperación de los países destrozados por la guerra puede considerarse como uno de los errores más importantes de este período. Ello contrasta agudamente con la situación después de la segunda guerra mundial, cuando tanto Norteamérica como las Naciones Unidas acudieron al rescate de Europa a gran escala. El fracaso en el primer caso puede explicarse fácilmente. La Sociedad de Naciones fue una organización relativamente débil e ineficiente que generalmente sólo actuó para ayudar a países concretos cuando se encontraban

al borde del hundimiento. La debilidad de la Sociedad reflejaba en parte el hecho de que el espíritu de cooperación internacional estaba todavía en su infancia; de ahí que algunos países miembros acordaran que la Sociedad ayudara sólo simbólicamente, mientras que Estados Unidos rechazó incluso eso. Por supuesto, Estados Unidos era el único país que estaba en situación de proporcionar ayuda a Europa, pero como deseaba retirarse de esta área tan rápidamente como fuese posible, no es sorprendente que el programa de ayuda tuviera una vida corta.

En tal situación, por tanto, Europa se vio obligada a trabajar por su propia salvación. El proceso de recuperación para algunos países se mostró largo y dificultoso, interrumpido por crisis y retrocesos. En ciertos casos, en especial Austria, Polonia, Bulgaria e incluso Alemania, la recuperación completa apenas se había alcanzado antes de que la depresión de 1929-1932 descargara un nuevo golpe a sus perspectivas. Para otros, sin embargo, la década de los años veinte fue de progreso económico significativo, aunque, como muestra el próximo capítulo, fuera un período de equilibrio inestable que con el tiempo terminó en la depresión más grave que nunca se había registrado.

Preguntas para debatir

1. ¿Por qué los acuerdos de paz en la posguerra llevaron a la balcanización de Europa?

2. ¿Qué importancia tuvo *a*) el número de muertos y *b*) el daño material causado por la primera guerra mundial?

3. ¿Por qué fueron tan graves las herencias financieras de la guerra?

4. ¿El fracaso del programa de ayuda de posguerra retardó la recuperación económica europea?

5. ¿Cuáles fueron las principales consecuencias políticas y sociales para Europa de la primera guerra mundial?

2. RECUPERACIÓN Y PROBLEMAS DE INESTABILIDAD EN LOS AÑOS VEINTE

Aunque en términos de crecimiento económico los años veinte distaron mucho de ser una década intolerable, cualquier generalización amplia sobre las realizaciones y logros de Europa en conjunto durante esta década no es particularmente significativa, dada la amplia variedad de experiencias entre los países de esta región, y las dificultades para elegir un año base satisfactorio para comparar. Es verdad que casi todos los países experimentaron algún progreso económico y que la mayoría consiguieron recuperar o sobrepasar sus niveles de renta y producción de antes de la guerra hacia el final de la década. Pero hubo un mundo de diferencia entre el rápido crecimiento obtenido por países como Holanda, Noruega, Suecia, Suiza y Grecia, y la situación próxima al estancamiento registrada en Austria, la URSS y Polonia, y la floja actuación de Gran Bretaña en comparación con la base de antes de la guerra. Cualquier comparación de resultados relativos de esta clase depende mucho del período de tiempo escogido. De esta manera, aunque Austria y Polonia se esforzaron para recuperar sus niveles de producción de 1913, registraron un rápido crecimiento en los primeros años de posguerra hasta 1929, simplemente porque la recuperación tuvo lugar a partir de una base muy baja. Además, para este período parece prudente hacer al-

guna distinción entre la primera y la segunda mitad de la década de los veinte. Durante el primer período, esto es, hasta aproximadamente 1925, la mayoría de los países estuvieron en proceso de recuperación de la guerra; las tasas de crecimiento fueron a menudo altas, aun cuando un cierto número de países, especialmente en Europa central y oriental, todavía no habían recuperado del todo sus niveles de producción de antes de la guerra a mediados de la década. Por otra parte, la segunda mitad del período fue de consolidación y crecimiento adicional, con condiciones de auge en algunos casos, aunque dentro de un panorama económico internacional básicamente inestable, con repercusiones obvias en el descenso cíclico que empezó en 1929. En estos últimos años, Europa oriental probablemente obtuvo resultados algo mejores que la occidental, aunque el área todavía permanecía extremadamente atrasada en comparación con los principales países industriales.

Sea cual sea la historia de cada país, hay que subrayar que el desarrollo europeo de los años veinte tuvo lugar en un marco político y económico inestable. Aun en el centro de la década, época en que se había alcanzado un mayor grado de estabilidad política y económica y una medida sustancial de recuperación, la economía internacional se encontraba todavía en un estado frágil y continuaba siendo vulnerable a las tensiones a lo largo de los últimos años veinte, a pesar de la apariencia de equilibrio alcanzado en ese período. Tal vez esto no sea tan sorprendente, porque la guerra había suscitado muchos problemas, la mayoría de los cuales se habían resuelto sólo en parte, si es que lo habían sido, durante el curso de la década. Aparte del problema de la reconstrucción física, algunos de los más importantes incluían las deudas de guerra y las reparaciones, desorganización monetaria, inflación y problemas estructurales reflejados en exceso de capacidad y elevado desempleo en comparación con el período pre-

bélico. Además, el hecho de que Europa, y especialmente Europa central y oriental, saliera de la guerra en un estado débil significó que el área en conjunto se hizo más dependiente de la ayuda exterior, lo que de nuevo sirvió para poner de manifiesto la vulnerabilidad de la economía europea.

Dada la magnitud de los problemas, lo que quizá sea sorprendente es que las realizaciones de Europa en los años veinte fueran tan buenas como fueron. No cabe duda de que a no ser por aquéllos el conjunto de estas realizaciones habría sido mejor, aunque es imposible decir en cuánto. Pero también es claro, a pesar de las complicaciones, que hubo fuerzas trabajando a favor del crecimiento, notablemente fuerzas de recuperación inducidas por la guerra, nuevas oportunidades tecnológicas e incluso, especialmente en Europa oriental, un mayor grado de autarquía con respecto a los temas económicos. Sin embargo, posiblemente de mayor relevancia que los efectos que retrasaban el crecimiento de tales problemas fue el modo en que su existencia y las soluciones adoptadas sirvieron para limitar el logro de un equilibrio estable, lo que significa que la economía europea fue menos capaz de resistir la presión de los acontecimientos exteriores, tal como se desarrollaron de 1928 en adelante.

1. La fase de reconstrucción

Pasaron siete años antes de que Europa en conjunto alcanzara de nuevo sus antiguos niveles de actividad e incluso en 1925 el proceso de recuperación no estaba realmente completo. Algunos países no habían conseguido alcanzar todavía sus niveles de producción de antes de la guerra, mientras que muchos de ellos continuaban padeciendo un exceso de capacidad y un fuerte paro; a

finales de 1925 había más de 2,5 millones de trabajadores en paro sólo en Gran Bretaña, Alemania, Bélgica, Italia y Polonia, por no mencionar el gran número de trabajadores subocupados especialmente en la agricultura. En segundo lugar, el comercio de Europa todavía estaba algo por debajo del volumen de antes de la guerra. En tercer lugar, el hecho de que la producción apenas hubiera sobrepasado el nivel de 1913 en una época en que la población estaba creciendo, sugiere que la renta per cápita estaba todavía por debajo de la cota prebélica.

El ritmo de recuperación fue muy desigual, no sólo entre regiones sino también entre países de la misma área. La Europa central y oriental, que había sufrido más a causa de la guerra y sus consecuencias, quedó seriamente detrás de la occidental. El hecho de que algunos países de esta zona se libraran de la depresión de la posguerra a causa de la inflación fue un consuelo pequeño, porque una vez que ésta se desencadenó, la actividad económica fue bloqueada más agudamente que en los países que habían adoptado políticas deflacionistas. El resultado fue que en 1925 la producción industrial en esta área estaba todavía un 13 por 100 por debajo de la de 1913, mientras que los aliados occidentales y los países neutrales estaban registrando logros de una magnitud similar. Dentro de estos grandes grupos algunos países lo hicieron mucho mejor que otros. Italia, por ejemplo, sobrepasó ampliamente los logros de sus aliados; Dinamarca y los Países Bajos lo hicieron mejor que otros países neutrales, mientras que Finlandia dejó atrás a los países escandinavos. Francia y Bélgica, aunque sometidas a parecidos niveles de destrucción, registraron ritmos de recuperación algo diferentes; mientras que Francia, en realidad, lo hizo mejor que Gran Bretaña. En lo que se refiere a Europa central y oriental, se trata de seleccionar lo mejor de un mal lote, aunque Checoslovaquia destaca con un aumento en la

producción manufacturera de más de un tercio sobre el nivel de antes de la guerra.

A la mayoría de los países se les plantearon problemas especiales en este período, pero pueden señalarse algunos factores generales para explicar el ritmo relativamente bajo de la recuperación europea.

En primer lugar, la tarea de reconstrucción fue amplia. No fue simplemente una cuestión de restaurar un daño físico, aunque esto en sí mismo tuvo considerable importancia en algunos casos. El montante absoluto de la destrucción física de la tierra y la propiedad puede parecer grande en su conjunto, pero para algunos países constituyó una severa carga en una época en que los recursos eran particularmente escasos. Además, en muchos países de Europa central y oriental, se presentó el problema de crear literalmente sistemas económicos viables en los territorios que habían sido divididos y reformulados por las disposiciones del tratado de paz.

Al propio tiempo, las condiciones económicas y políticas escasamente conducían a una rápida recuperación en los primeros años después de la guerra. Apenas pasó un año sin que se produjera algún acontecimiento o crisis, lo que contribuyó a impedir el progreso. Entre 1919 y 1922, huelgas, trastornos políticos e incidentes fronterizos se multiplicaron en toda Europa. La fuerte contracción de la actividad económica en 1920-1921 en la mayoría de los países de Europa occidental interrumpió bruscamente la breve recuperación y en cierto modo anunció el principio de una política intermitente de deflación, en preparación de la vuelta al patrón oro. Entretanto, las presiones inflacionistas estaban aumentando en el resto de Europa y 1922-1923 vio el desencadenamiento de estas fuerzas a gran escala en Austria, Hungría, Polonia y Alemania, acompañado en el último caso por la

fracasada ocupación del Ruhr por Francia y Bélgica. Después de 1923 las cosas se calmaron un poco y a mediados de 1924 las perspectivas eran generalmente más favorables para el progreso sostenido que en cualquier otro momento desde el armisticio. Aun así, todavía había acontecimientos que originaron alarma; Alemania y Polonia, en 1924, experimentaron crisis parciales de estabilización, mientras que al año siguiente las monedas francesa y belga se debilitaron seriamente en una época en la que otros países, especialmente Gran Bretaña, Suiza y Noruega, estaban experimentando presiones deflacionistas relacionadas con la vuelta al oro. Finalmente, en 1926 Gran Bretaña experimentó la peor huelga de la historia.

Algunos de estos acontecimientos afectaron a unos países más que a otros, aunque de ningún modo todos los problemas fueran de naturaleza local. Las dificultades monetarias se difundieron por todas partes en este período y la inestabilidad monetaria fue ciertamente un impedimento importante para la recuperación general, aun cuando algunos países se beneficiaron, al menos inicialmente, de monedas depreciadas y de la financiación inflacionista de la reconstrucción. Pero, por otra parte, esto tuvo que producir ciertos efectos negativos. Varios países no consiguieron controlar la inflación y con el tiempo sus monedas se hundieron bajo la presión, lo que los dejó en un estado mucho más débil que en cualquier otro momento desde el fin de la guerra. En segundo lugar, la incertidumbre creada por los cambios extremadamente volátiles dificultó el renacimiento del comercio exterior y complicó la planificación del futuro. Se consumió mucha energía en acuerdos especulativos sobre dinero más que en cultivar las transacciones comerciales reales, y la lenta recuperación del comercio europeo debe atribuirse en parte a la incertidumbre generada por la inestabilidad monetaria. En tercer lugar, mientras que ciertos países, especialmente Francia obtuvieron benefi-

cios de la inflación y de los cambios depreciados, muchos de Europa central y oriental no lo hicieron. Para estos países una moneda depreciada a menudo proporcionó poco beneficio real, porque las inelasticidades de la oferta les impidieron beneficiarse de su posición más competitiva, mientras que las importaciones de equipo de las que dependía su futuro desarrollo se volvieron más caras. Además, la protección artificial que proporcionó la depreciación monetaria tendió a llevar al establecimiento de empresas ineficientes o industrias que después tuvieron que recibir la ayuda estatal para mantenerlas en activo.

Una barrera adicional importante para la recuperación fue la escasez de recursos. Éste fue ciertamente un problema importante en Europa central y oriental, en los años de la posguerra e incluso después. No era simplemente una cuestión de escasez física de equipo y materias primas, aunque éste fuera un problema grave en los primeros años después del armisticio. Hubo, sin embargo, el problema adicional de una gran escasez de capital, tanto a largo como a corto plazo. Los países de Europa central y oriental fueron incapaces de reunir suficiente capital interno y tampoco fueron capaces de conseguir suficiente cambio exterior para pagar las importaciones de materias y equipo esenciales para el desarrollo de sus economías. La única solución para este problema fue el recurso al préstamo extranjero, pero no consiguieron materializarlo en ninguna parte en la escala requerida. Una vez que la ayuda obtenida después del armisticio, para paliar el hambre, cesó, la importación de capital en Europa continental fue muy limitada. Las inestables condiciones políticas y económicas hicieron a los inversores extremadamente reacios a conceder préstamos a largo plazo a estos países, y de ahí que tuvieran que esforzarse lo mejor que pudieron, apoyándose en créditos a corto plazo y en la ayuda limitada de la Sociedad de Naciones, mediante sus operaciones de salvamento *ad hoc*. No fue hasta mediados de

los años veinte, cuando las condiciones económicas se hicieron más estables, que aumentó notablemente el flujo de préstamos, pero para entonces el daño ya estaba hecho.

Indudablemente, la tarea de reconstrucción y recuperación en los territorios de Europa central y oriental se desarrollaba a una escala completamente diferente a la de la occidental. Virtualmente todos los países de aquella región[4] se enfrentaban con una completa serie de problemas casi insuperables, y con recursos muy inferiores a los de las potencias europeas occidentales. La lista de problemas constituye una lectura deprimente: devastación física; ajustes territoriales y todo esto implicado en términos de reorganización económica; caos financiero, incluyendo presupuestos desequilibrados, inflación e inestabilidad monetaria; problemas de la balanza de pagos, desempleo, aumento rápido de la población y reforma agraria; inestabilidad política y organizaciones administrativas débiles; ausencia de una estructura económica equilibrada y escasez de casi todo. Esos países no padecieron todos estos problemas simultáneamente, aunque es difícil encontrar uno que no se enfrentase al menos con una gran proporción de ellos. Así, para la mayoría raramente fue el caso de volver a la normalidad tan pronto como fuese posible; más bien era una cuestión de intentar evitar la desintegración económica. Efectivamente, muchos de estos países apenas consiguieron recuperar los niveles de actividad de antes de la guerra a mediados de la década, y algunos no pudieron conseguir ni eso.

La región en conjunto había estado económicamente atrasada, por supuesto, antes de la guerra. La extensión del desarrollo industrial, incluso en las tierras checas y en Rusia, era relativamente limitada y la población dependía aún mucho de la agricultura; en Bulgaria, Rumanía y Yugoslavia más del 80 por 100 de la población obtenía el sustento de la tierra. La productividad y la

renta per cápita eran bajas, lo que significaba ahorros limitados para finalidades de inversión fuera del sector primario. Sin embargo, aunque económicamente muy atrasada, había un grado de cohesión económica y estabilidad dentro de la región antes del estallido de la guerra. No obstante, el impacto de la guerra y sus consecuencias rompieron cualquier apariencia de unidad y estabilidad que Europa oriental pudiera haber tenido alguna vez. La vida económica, política y social de virtualmente todos los países de la región quedó en un completo caos. El hambre fue común, la destrucción y el pillaje a cargo de los ejércitos invasores habían dañado mucho las instalaciones productivas, el comercio era casi inexistente, mientras que los sistemas financieros y monetarios estaban en ruinas. Los acuerdos del tratado de paz empeoraron las cosas porque los nuevos arreglos territoriales, al dividir unidades económicas viables y destruir los anteriores modelos de comunicación y los vínculos comerciales, sólo sirvieron para impedir el desarrollo económico. Los nuevos estados, además, heredaron varios fragmentos de territorio que requerían ser aglutinados en unidades políticas y económicas viables y unidas. En otras palabras, estos países debieron abordar no sólo el problema ordinario de la reconstrucción física, sino que tuvieron que crear literalmente nuevas administraciones y economías nacionales a partir del abigarrado conjunto de territorios que heredaron. Además, se les dejó casi sin ayuda para desarrollar estas tareas, en un momento en que los recursos eran desesperadamente escasos, y con sistemas financieros y administrativos muy alejados de las necesidades que había que afrontar.

Las presiones de la población se añadieron a estos problemas. En muchos casos la población estaba aumentando mucho más deprisa que en el oeste y en una época en que la tradicional válvula de seguridad de la emigración estaba cerrada. Esto significó una presión adicional sobre las ya densamente pobladas tierras

agrícolas y el intento de resolver este problema mediante extensas reformas agrarias llevó a una fragmentación de las propiedades y a un significativo aumento de la agricultura de subsistencia en pequeña escala. El efecto de las reformas agrarias es difícil de valorar con precisión, porque el alcance de la reforma y su impacto variaron mucho de un país a otro. Pero inicialmente es probable que tuviera un efecto negativo sobre la producción y los rendimientos, reduciendo el estímulo a la mecanización y la mejora de la eficiencia, y perpetuando todos los defectos de la agricultura individual. En Rumanía, por ejemplo, donde se habían confiscado grandes propiedades y redistribuido un 30 por 100 de la tierra, las reformas tuvieron un efecto perjudicial y retrasaron la recuperación. El área cultivada disminuyó mucho y la producción de cereales hizo lo propio. Pero la reforma agraria fue sólo uno de los muchos factores que retrasaron la recuperación del sector primario. Otros fueron la amplia devastación del período bélico, el aumento de las cargas fiscales, la escasez de capital, la caída de los precios de los productos primarios en los primeros años veinte y el cierre de los mercados europeos occidentales a la producción agrícola del Este.

CUADRO 2.1. *Producción industrial y minería en Europa, 1920-1925 (1913 = 100)*

	1920	*1921*	*1922*	*1923*	*1924*	*1925*
Aliados occidentales*	70,3	66,2	85,1	94,6	112,2	114,9
Países neutrales+	98,7>	87,3	92,4	98,7	105,1	111,4
Centroeuropa^	57,6	69,5	76,0	58,6	77,2	87,0
Total de la Europa continental	66,7	70,2	81,0	75,0	91,7	98,8

* Incluye Portugal.
+ Dinamarca, Holanda, Noruega, España, Suecia y Suiza.
^Alemania, Checoslovaquia, Austria, Bulgaria, Estonia, Finlandia, Grecia, Hungría, Letonia, Polonia, Rumanía y Yugoslavia.
> No incluye Holanda y Noruega.

Fuente: Liga de las Naciones, *Europe's Overseas Needs 1919-1920 and How They Were Met*, 1943, p. 9.

En cualquier caso, la recuperación de la producción agrícola no podía realmente ofrecer una solución viable a largo plazo para el problema básico; es decir, la presión creciente sobre los recursos de la tierra. La alternativa obvia era el desarrollo industrial, pero las condiciones distaban mucho de favorecerlo. La escasez de plantas industriales, materias primas y capital dominaba en todas partes, mientras que la depreciación monetaria y la inestabilidad financiera de los nuevos estados apenas ofrecían perspectivas de mucha ayuda por parte del exterior. Además, varios países, por ejemplo Hungría y Austria, habían perdido partes de sus sectores industriales a consecuencia de los términos del tratado de paz. La desorganización de la infraestructura, particularmente las comunicaciones, las condiciones económicas generalmente caóticas después de la guerra y la pobreza de las masas populares difícilmente podían conducir a una industrialización rápida. Las salidas de la exportación eran también limitadas a causa de la pérdida de muchos mercados y la naturaleza ineficiente de la producción. Además, el estado podía proporcionar poca ayuda directa, al menos inicialmente, dados los ineficientes sistemas fiscales y la gran carga de la deuda pública.

En tales circunstancias la única solución estaba en fórmulas a corto plazo. Así, la inflación, la depreciación monetaria y la protección aduanera se convirtieron en los medios a través de los cuales estos países trataron de ajustar sus economías, promoviendo el desarrollo industrial. Las dos primeras se consideran normalmente como que van en detrimento de los sistemas económicos y así es cuando se escapan del control. Por otra parte, tanto la inflación como la depreciación del cambio inicialmente proporcionaron un estímulo para la inversión y las exportaciones. Casi todos los países implicados solucionaron temporalmente el pro-

blema de su baja capacidad por medio de la financiación inflacionista de la inversión. Así, en Austria hubo una gran expansión de la capacidad entre 1919 y 1923 con el resultado de que el equipo industrial fue un 20 por 100 mayor que antes de la guerra. Lo mismo fue cierto en Hungría, donde virtualmente todas las industrias, excepto la del vestido, registraron aumentos de la capacidad industrial. La reconstrucción física también se produjo muy rápidamente en Polonia, mientras que la depreciación monetaria permitió al país explotar los mercados de los países con monedas más estables. Al mismo tiempo, la depreciación monetaria y la generosa protección aduanera ayudaron a proteger el mercado interior de la competencia de las importaciones. La mayoría de los países de la zona tuvieron aranceles más altos que antes de la guerra, reflejo de lo que iba a convertirse en una tendencia más sostenida hacia la autarquía económica en los últimos años. Cuando se completó, en 1925-1926, la estructura arancelaria checa era casi el doble que la del viejo arancel austrohúngaro, representando el 36,4 por 100 del valor total de las importaciones.

Es dudoso que las fórmulas empleadas ofrecieran una solución real y duradera de los problemas de esta área. Ciertamente, la inflación y la depreciación monetaria sirvieron durante un tiempo para estimular la actividad en estos países, pero una vez fuera de control, como en el caso de Austria, Hungría y Polonia, probablemente hicieron más mal que bien. El ejemplo alemán es instructivo a este respecto, como veremos más adelante. Una vez que se llevaron a cabo la estabilización y el control financiero se produjo un contratiempo temporal para el crecimiento industrial. La industrialización forzada originó empresas ineficientes y un gran exceso de capacidad. De hecho, el desarrollo se reflejó más en la expansión de la capacidad que en la producción. Por ejemplo, aunque Austria y Hungría expansionaron su capacidad

industrial considerablemente en los primeros años veinte, a mediados de la década la producción industrial se situaba alrededor de entre un 75 y un 80 por 100 del nivel de antes de la guerra, o unos dos tercios de la capacidad disponible. En toda la región en su conjunto, la capacidad tuvo una expansión probablemente más allá de las necesidades, una vez que las condiciones artificiales de inflación y depreciación monetaria habían dejado de existir.

En otras palabras, las medidas a las que se recurrió en los primeros años veinte estimularon artificialmente las economías, pero produjeron pocos beneficios reales y duraderos. Para la región en su conjunto, la producción industrial y agrícola en 1925 todavía no alcanzaba el nivel de 1913. Hubo uno o dos notables puntos brillantes. Checoslovaquia, que heredó importantes intereses industriales de Austria-Hungría y había reformado sus sistemas financieros y monetarios en una fecha muy temprana, experimentó un rápido crecimiento, con un aumento en la producción manufacturera del 36 por 100 por encima del nivel de 1913. Pero para la mayoría fue una lucha por la supervivencia con escasa esperanza en esta etapa de separarse de los «gigantescos atrasos del estado atrasado». La inflación y la depreciación monetaria sólo pudo proporcionar un alivio temporal de los problemas fundamentales de esta región, y éstos a su vez se convirtieron en problemas que al final precisaban de una acción reparadora. Una vez que se restableció algún tipo de estabilidad financiera, las importaciones de capital proporcionaron una fuente de ayuda, pero de nuevo demostraron ser transitorias, ya que en el momento crucial, a finales de los años veinte, se redujeron precipitadamente.

La URSS presenta un caso algo diferente y por tanto merece unos breves comentarios. Bajo el nuevo régimen, el país se sepa-

ró virtualmente del Oeste, y en los años 1919-1921 la economía se contrajo hasta casi la paralización bajo el impacto de la guerra civil y los conflictos fronterizos, la inflación y la expansión del comunismo. El proceso de recuperación de este caos fue largo y arduo pero el trabajo básico se hizo en 1922-1924, con una vuelta parcial a la empresa privada bajo la Nueva Política Económica (NEP), la estabilización de la moneda, el restablecimiento del equilibrio presupuestario y el final de la violencia civil y el conflicto exterior. En el primer año de lo que se podría considerar normalidad (1922-1923), la producción de una amplia serie de industrias aumentó un 50 por 100, pero esto sólo representaba un 60 por 100 del nivel de 1913. El producto industrial y agrícola no superó la base de antes de la guerra hasta 1926 y entonces sólo por un pequeño margen. Una multiplicidad de factores impidió la recuperación, incluyendo la famosa crisis de las «tijeras», la destrucción y abandono del equipo capital básico, escaseces de trabajo especializado, combustible, materiales y piezas de repuesto, un sistema de transporte desorganizado y la falta de personal directivo competente.

En comparación con el Este, los problemas con que se enfrentó Europa occidental fueron mucho menos severos, aunque uno o dos países, especialmente Francia y Bélgica, se encontraban en un estado miserable al terminar la guerra. Francia salió casi en estado de quiebra, con grandes deudas y un 10 por 100 de su territorio devastado. La producción industrial y agrícola fue un 40 por 100 inferior a la de 1913, con unas exportaciones que sólo eran una fracción de su nivel de antes de la guerra. De hecho, la industria y la agricultura de Francia se vieron probablemente más gravemente perjudicadas que las de sus vecinos, con la posible excepción de Bélgica. El franco había perdido el 50 por 100 de su anterior poder adquisitivo y lo peor aún había de venir a este respecto.

A pesar de estos contratiempos, Francia se recuperó con bastante rapidez. A mediados de los años veinte la mayoría de los principales índices había recuperado o sobrepasado los niveles de antes de la guerra, aunque la agricultura se había quedado un poco rezagada. Varios factores fueron responsables de este éxito. La reconstrucción física progresó con mucha rapidez, apoyada por la generosa ayuda gubernamental en la confianza de que los alemanes pagarían la factura a través de las reparaciones. En el proceso, Francia consiguió una estructura industrial más moderna, con fuertes inversiones en nuevos equipos y tecnología moderna, que hicieron a la industria francesa más competitiva de lo que era antes. La fuerte caída del valor del franco animó a los industriales a pedir préstamos con finalidades de inversión, mientras que el mismo factor estimuló también la industria del turismo y las exportaciones. Estas últimas aumentaron rápidamente después de 1922, y en 1926 se habían elevado un 56 por 100, en cuyo punto estaban un tercio por encima de la cifra de 1913. La economía todavía sufrió en puntos débiles y Francia casi pagó el precio de la financiación inflacionista con un hundimiento de la moneda, pero fue probablemente uno de los pocos países que se benefició, en términos netos, de la inflación y la depreciación monetaria. Bélgica tuvo una experiencia algo parecida, aunque aquí el esfuerzo de recuperación no fue tan impresionante.

De las potencias beligerantes, las realizaciones de la Italia de la posguerra fueron probablemente las más espectaculares. Este país fue menos severamente afectado por la guerra y la depresión de la posguerra que Francia o Bélgica, aunque de acuerdo con algunos cálculos, la maquinaria económica de Italia estaba muy desorganizada, casi hasta el punto del hundimiento en el período posterior al armisticio. Si esto es correcto, entonces Italia ciertamente llevó a cabo una notable recuperación, dado que en 1922 la producción industrial y el producto interior habían recupera-

do sus niveles de antes de la guerra. De 1922 en adelante la industrialización y el impulso eficiente de Mussolini hicieron mucho por acelerar la expansión. Apoyada por la generosa ayuda gubernamental y una política crediticia liberal, Italia disfrutó de una continua expansión industrial hasta 1926. En esa fecha, el producto industrial era un 42 por 100 superior al de 1913, con el producto interior un quinto por encima. Las exportaciones también recibieron un impulso considerable de la depreciación monetaria y de la ocupación del Ruhr, permitiendo a Italia volver a entrar en los mercados orientales, de manera que en 1925 estaban un tercio por encima del nivel de 1913. Las buenas cosechas de 1923 y 1925 y un flujo de trabajo excedente hacia los países vecinos favorecieron el proceso de desarrollo. Pero entonces la expansión casi se detuvo, a medida que los factores favorables desaparecían uno por uno. Las facilidades crediticias se estrecharon, declinaron las salidas a la emigración y las malas cosechas siguieron a las buenas. Sobre todo, la promesa de Mussolini de defender la lira se tradujo en una moneda sobrevalorada después de la estabilización de 1927. El país menos afectado por la dislocación del período bélico, Gran Bretaña, tuvo una actuación más bien accidentada en la primera mitad de los años veinte. Una recuperación activa en 1920 fue seguida por una de las depresiones más severas de la historia, cuando todos los índices de actividad cayeron notablemente. La recuperación se afianzó a finales de 1921 y en 1922 y se mantuvo hasta 1925, cuando los niveles de renta y producción habían superado a los de 1920 o 1913 en un margen razonable. Sin embargo, la recuperación no fue en absoluto completa. Las exportaciones estaban todavía un 25 por 100 por debajo de 1913, mientras que el paro, incluso en su punto más bajo, estaba todavía alrededor de un millón, o el 9,2 por 100 de la fuerza de trabajo asegurada. La política intermitente de deflación, en relación con la vuelta al patrón oro en

abril de 1925, ayudó a deprimir la actividad por debajo de su potencialidad, aunque el principal problema era estructural. Una gran proporción de recursos estaba atada a las viejas industrias básicas de textiles, construcción de buques y carbón; la demanda de cuyos productos, tanto interior como exterior, estaba declinando rápidamente.

Aunque los principales países neutrales (Noruega, Suecia, Dinamarca y los Países Bajos) no estuvieron implicados directamente en el esfuerzo bélico, sus economías no escaparon ilesas. Uno de los mayores contratiempos fue la pérdida de los mercados de exportación, especialmente en Europa, de tal manera que en 1920 los volúmenes de exportación eran de un 30 a un 50 por 100 más bajos que antes de la guerra. Estos países también hicieron el esfuerzo de volver al patrón oro a la paridad de antes de la guerra, lo que significó que experimentaron un acceso de deflación durante el curso de los años veinte. Después del auge de la posguerra experimentaron una fuerte contracción de la actividad (con la excepción de los Países Bajos), que en parte fue ocasionada por severas políticas restrictivas. Sin embargo, comparados con Gran Bretaña, los países neutrales tuvieron una actuación mucho mejor en la primera mitad de los años veinte.

Inicialmente, la recuperación de los contratiempos del período bélico en la actividad fue rápida, de tal manera que los niveles de producción en 1920 estaban ya por encima de la base de antes de la guerra. El hundimiento del auge unido a políticas deflacionistas, llevó a una violenta contracción en 1921 en todos los países, aparte de los Países Bajos. Fue más fuerte y prolongada en Suecia, en gran medida como consecuencia de una severa política restrictiva del gobierno, anticipándose a la vuelta al oro en 1924, después de haberse reanudado el progreso. Por otra parte, Noruega y Dinamarca se recuperaron mucho más rápidamente

de la depresión de 1921 porque las políticas deflacionistas no se forzaron hasta extremos tales como los de Suecia. Ambas alcanzaron ritmos rápidos de expansión hasta 1925, cuando los niveles de actividad fueron mucho más altos que en 1913. Los Países Bajos evitaron la grave crisis deflacionista de la posguerra y experimentaron un crecimiento sostenido durante la década, ayudados por un fuerte movimiento al alza en las exportaciones.

2. El auge de los últimos años veinte

A mediados de la década de los veinte, las condiciones económicas y políticas en Europa eran algo más estables de lo que lo habían sido en los primeros años veinte. El pacto de Locarno de 1925, el acuerdo de revisión de las reparaciones del año anterior y los acuerdos negociados relativos a las deudas de guerra aliadas, hicieron mucho por estimular la confianza internacional, reducir las tensiones políticas y los recelos de la guerra. La mayoría de las grandes inflaciones habían hecho su curso y la vuelta de Gran Bretaña al patrón oro en 1925 preparó el terreno para completar la estabilización monetaria en otras partes. Los precios de las mercancías primarias se habían afirmado considerablemente después de la desastrosa caída que siguió al auge de la posguerra. Sobre todo, el proceso de reconstrucción europea estaba casi completo y parecía que Europa podía contemplar en adelante un período de progreso real y sostenido. Las tensiones y debilidades subyacentes del sistema económico internacional se habían casi olvidado en el auge de los últimos años veinte.

La expansión de la actividad fue un fenómeno completamente mundial, aunque las manifestaciones más dramáticas del auge se produjeron en Norteamérica, donde la excesiva especulación en

la bolsa de valores atrajo mucha atención. Sin embargo, el movimiento al alza de los últimos años veinte difirió en varios aspectos de los del pasado. En primer lugar no hubo presión significativa sobre los recursos reales en la fase alta del ciclo; efectivamente, si algo hubo fue todavía un considerable volumen de inactividad en la mayoría de los economías. Las tasas de desempleo se mantuvieron altas y hubo todavía un margen de capacidad infrautilizada. Los precios tendían lentamente hacia la baja, mientras que los salarios estaban sujetos sólo a ajustes marginales al alza. El principal punto de semejanza fue el aumento significativo de la producción, junto con el aumento de los beneficios empresariales en los países industriales. Pero éstos no fueron de ningún modo espectaculares en comparación con los producidos en fases semejantes de los ciclos del pasado. Lo que distinguió a este auge de los anteriores fue la intensa especulación en la bolsa de valores que se produjo en Estados Unidos y, en menor medida, en algunos países europeos; y por esta razón, junto con el dramático hundimiento que se siguió, el auge ha atraído más interés del que hubiera merecido de otra manera.

Europa en su conjunto progresó más rápidamente que la mayoría de las principales regiones del mundo en este período. La producción industrial mantuvo el mismo ritmo que el promedio mientras que la producción de productos en bruto avanzó a un ritmo considerablemente mayor. De aquí que en 1929 Europa hubiera recuperado parte del terreno perdido con anterioridad, aunque el comentario de la Sociedad de Naciones con respecto a que el equilibrio de antes de la guerra entre Europa y el resto del mundo había sido ampliamente restablecido, ahora parece algo fuera de lugar. Si hubo un equilibrio fue más aparente que real. Debajo de la superficie hubo multitud de signos de desajuste, especialmente grandes áreas de recursos desempleados en ciertos sectores, aumento de los inventarios primarios, dependencia de

algunos países respecto del capital extranjero y naturaleza más bien provisional del sistema monetario internacional. Pero a pesar de estas dificultades, Europa disfrutó de algún progreso real y en 1929 la renta per cápita fue mayor en promedio que en 1925 o 1913, aunque todavía permaneciese algo desigualmente distribuida.

Aunque la mayoría de los países experimentó un aumento de la actividad económica en los años 1925-1929, los caminos de la expansión variaron considerablemente de país a país y raramente se vio libre de interrupciones. Fue desde lo impresionante, con Rusia levantando cabeza durante el último o los dos últimos años bajo el impulso del primer plan quinquenal, hasta el estancamiento parcial en el caso de Dinamarca y Noruega, las cuales estaban padeciendo la deflación de la paridad con el oro. Italia, el Reino Unido y Austria actuaron modestamente, y en el oeste los mejores logros fueron registrados por Suecia, Alemania, Bélgica, Francia y Luxemburgo. Pensándolo bien, Europa oriental probablemente lo hizo mejor que la occidental —Hungría, Rumanía y Checoslovaquia en particular tuvieron tasas de crecimiento industrial absolutamente impresionantes, junto con una buena recuperación de la producción primaria—, aunque se puede pensar que el Este estuvo sólo recuperando la mayoría del terreno perdido durante la guerra y hasta 1925. La experiencia cíclica también varió en gran medida, especialmente en el punto de inflexión máximo. Varios países experimentaron interrupciones menores del crecimiento —por ejemplo, Gran Bretaña en 1926 y de nuevo en 1928, Alemania en 1926, Francia, Italia y Dinamarca en 1927— mientras que la difusión en el punto decisivo fue enormemente amplia. Polonia alcanzó el máximo tan pronto como en febrero de 1929, seguida por Bélgica en marzo y Alemania en abril. El descenso sueco vino en el segundo trimestre del año y el británico en julio de 1929, pero en Francia esperó

hasta marzo de 1930. Esto sugiere cierta evidencia de tendencias recesivas independientes en Europa antes de la baja de Estados Unidos en el verano de 1929, aunque en algunos casos éstas podrían haber sido incitadas por el declive previo de los préstamos norteamericanos.

Varios países padecieron los efectos adversos de la política monetaria en este período. El caso clásico frecuentemente citado es el de Gran Bretaña, donde se estima que la vuelta al patrón oro a la paridad de antes de la guerra en 1925 sobrevaloró la libra esterlina en un 10 por 100. Esto dificultó ciertamente las exportaciones de Gran Bretaña, pero la naturaleza amortiguada del auge en Gran Bretaña durante este período no puede atribuirse solamente al desfase de las exportaciones, mientras que es discutible que una paridad menor para la libra hubiera representado mucha diferencia para las exportaciones. El principal problema del comercio de exportación era de carácter estructural, es decir, la especialización en una línea de productos cuya demanda estaba declinando, lo que no podía resolverse fácilmente mediante una subvaloración de la moneda. Desgraciadamente, el mercado interior no compensó la debilidad de las exportaciones. En Estados Unidos, por ejemplo, el auge de los años veinte fue impulsado por industrias basadas en la demanda interior, construcción, servicios, transporte y nuevas industrias de consumo duradero, algunas de las cuales experimentaron un rápido progreso técnico que condujo a una fuerte caída de los costes unitarios. Estos sectores fueron mucho menos prósperos en Gran Bretaña. El aumento de la inversión fue muy modesto, especialmente después de 1927, mientras que muchas de las industrias de crecimiento potencial ejercieron sólo un moderado impacto sobre la economía. La construcción, por ejemplo, se hundió en 1927-1928, después de la reducción de los subsidios, y a lo largo de los años 1926-1929 experimentó una tasa de crecimiento negativa. La

mayoría de las industrias de servicios registraron ritmos de expansión modestos, mientras que las tasas de crecimiento en algunas de las industrias más nuevas, electricidad, ingeniería eléctrica y vehículos en particular, no fueron mayores que el promedio de toda la industria y considerablemente menores que en la primera mitad de los años veinte.

La política monetaria tuvo un impacto mucho más drástico en el caso de Italia. La apreciación deliberada de la lira llevada a cabo por Mussolini en 1927 fue claramente un error, porque implicó una fuerte deflación interior y un elevado desempleo. El paro casi se triplicó entre 1926 y 1929, la producción industrial se estancó y el crecimiento de las exportaciones se frenó. La economía italiana progresó muy limitadamente, comparada con la primera mitad de los años veinte, aunque alguna lenta disminución fue probablemente inevitable, dada la más que vigorosa expansión hasta 1926 y el hecho de que muchos factores favorables al crecimiento estuvieran empezando a desaparecer a mediados de la década. Noruega y Dinamarca también tuvieron una experiencia semejante, aunque fue menos severa en sus efectos que en el caso de Italia. Aquí el objetivo de la política monetaria era aumentar el valor de cambio de sus monedas anterior a la estabilización (1927-1928), hasta las paridades de antes de la guerra. El ejemplo de Finlandia, país que alcanzó un rápido progreso económico a lo largo de los años veinte, sugiere que Dinamarca y Noruega podrían haber evitado la fuerte presión y el desequilibrio que causó la depreciación de sus monedas. Suecia pasó por una experiencia semejante algo más pronto, pero consiguió el ajuste más rápidamente, en parte gracias a la transformación industrial sostenida y a una boyante demanda de exportaciones. Así, en los últimos años veinte, la economía de Suecia se expansionó vigorosamente, a pesar de una vuelta a la paridad en 1924, aunque debería tenerse presente que gran parte del ajuste inte-

rior requerido para llevar a cabo la estabilización había sido realizado en la violenta contracción de 1920-1922.

CUADRO 2.2. *Índices de producción industrial para regiones escogidas, 1926-1929 (1925 = 100)*

	1926	*1927*	*1928*	*1929*
Europa industrial*	95,6	113,2	116,5	123,1
Europa agrícola+	105,6	112,2	113,3	122,2
URSS	143,8	168,4	205,3	256,1
Estados Unidos	106,0	105,0	110,0	123,0
Total mundial	102,2	108,7	113,0	120,7

* Austria, Bélgica, Reino Unido, Checoslovaquia, Dinamarca, Francia, Alemania, Luxemburgo, Holanda, Suecia, Suiza y el Sarre.
\+ Bulgaria, Estonia, Finlandia, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Polonia, Portugal, Rumanía, España y Yugoslavia.
^Los índices mundiales se sitúan seguramente en la parte baja ya que las estimaciones de la Liga de las Naciones para los Estados Unidos necesitan ser revisadas al alza.

Fuentes: Liga de las Naciones, *World Production and Prices, 1925-1932*, 1933, pp. 45 y 49; OECE, *Industrial Statistics, 1900-1959*, 1960, p. 9.

Dos países que lo hicieron bastante bien en los últimos años veinte fueron Francia y Bélgica, en parte a fuerza de diferentes políticas de las que siguieron los países antes analizados. Ambos países se habían enfrentado con una gran tarea de reconstrucción al final de la guerra, pero habían hecho la mayoría de los pagos de reconstrucción gubernamentales, se habían financiado de modo inflacionista y habían interrumpido los cambios para recuperar el terreno perdido. Ni siquiera la estabilización monetaria a mediados de los años veinte detuvo el proceso de expansión, porque ningún país cometió el error de restablecer la anterior paridad, por mucho que lo deseara. De hecho, ambas monedas estuvieron algo devaluadas en los últimos años veinte, aunque los beneficios a este respecto fueron probablemente menos notables que en la primera mitad de la década. Los logros de Francia fueron absolutamente impresionantes. La producción industrial

aumentó en una cuarta parte entre 1925 y 1929, mientras que la renta per cápita aumentaba casi un 17 por 100. Al final de la década, la producción industrial era de un 35 a un 40 por 100 mayor que antes de la guerra, la renta per cápita superior en una cuarta parte o más, mientras que el volumen de exportaciones era casi un 50 por 100 mayor. Tales ganancias fueron en parte el resultado de un considerable aumento de la capacidad industrial, especialmente en sectores tales como el químico, la ingeniería y la metalurgia, y avances técnicos muy rápidos en nuevas industrias, tales como el rayón, la electricidad y la fabricación de automóviles. Francia hizo mucho por modernizar su estructura industrial en estos años.

Mientras que tanto Francia como Bélgica en la reconstrucción estaban consolidando beneficios de los primeros años veinte, Alemania, por el contrario, tuvo que empezar la fase de reconstrucción de nuevo porque la inflación explosiva de 1923 hizo estragos en la economía. Es verdad que no destruyó activos fijos —en efecto, creó muchas nuevas plantas y equipos aunque una parte considerable de la nueva capacidad no era enteramente adecuada para otras necesidades— pero frenó severamente la expansión de los primeros años veinte, tanto que el nivel de actividad fue poco mayor de lo que había sido al final de la guerra. La mayoría de las deudas fijas fueron canceladas pero esto fue compensado por una fuerte pérdida de capital circulante. Durante un corto tiempo la propia estabilización ejerció un impacto deflacionista y llevó al hundimiento de unos cuantos imperios industriales incómodos que se habían formado durante el período inflacionista. Es dudoso que si la estabilización se hubiera mantenido hubiese llevado a una crisis menor en 1926, con repercusiones deflacionistas adicionales.

Las tareas pendientes eran formidables. Aparte del crítico problema de liquidez, muchas plantas industriales y equipos requerían una renovación para hacerlos más eficientes. La productividad se había hundido a un nivel muy bajo en 1923 y el gran volumen de capacidad arrojado a la corriente hizo poco por mejorar la situación. Además, dada la factura de las reparaciones, Alemania necesitaba un gran impulso a las exportaciones y esto sólo podía alcanzarse mejorando su posición competitiva.

A pesar de la situación difícil, Alemania consiguió una notable reactivación de su economía en los últimos años veinte. Se depositó una gran confianza en los préstamos del extranjero, cuyas consecuencias se analizan en otra parte. Es dudoso que muchos de estos fondos encontraran su camino directamente hacia empresas «productivas» o que ganaran con el cambio exterior, pero la afluencia de fondos alivió ciertamente la escasez de capital y liberó recursos nacionales para el desarrollo interior. Cualquiera que fuese la dirección concreta del flujo de capital, el resultado fue impresionante. El progreso fue especialmente notable en el sector de bienes de capital y en las más recientes industrias basadas en la ciencia, pero mucho menos evidente en las industrias de bienes de consumo. Grandes aumentos de la capacidad fueron acompañados por extensos programas de mecanización y racionalización en muchos de los sectores clave, tales como carbón, hierro y acero, industrias químicas y eléctricas. La pérdida de las sólidas reservas de carbón en Silesia y en el Sarre fue compensada por la rápida explotación de lignito, cuya producción se dobló. Las operaciones mineras en general fueron ampliamente mecanizadas y, en 1928, el 75 por 100 del carbón del Ruhr se cortaba mecánicamente.

Gracias a estos esfuerzos, la industria alemana se colocó en una posición más segura al final de la década. Pero aunque se lo-

gró una considerable expansión entre 1925 y 1929 gran parte de ella sólo fue para recuperar el terreno perdido con anterioridad. Fue sólo en el último par de años cuando los niveles de actividad económica y renta real recuperaron o sobrepasaron las dimensiones de antes de la guerra y por entonces hubo signos de que la prosperidad económica estaba llegando a su fin, a medida que disminuía la afluencia de capital extranjero. Hubo también varios puntos débiles. Ciertos sectores permanecieron deprimidos, especialmente la agricultura, a pesar de la sustancial protección, y también el paro fue todavía muy alto. Las exportaciones apenas consiguieron recuperar su nivel de antes de la guerra, resultados que difícilmente se podían compaginar con los fuertes compromisos exteriores de Alemania. En efecto, dadas las debilidades en los últimos puntos no se puede dejar de concluir que la prosperidad de Alemania descansaba en unas bases muy precarias y que la economía fue literalmente mantenida en movimiento por la afluencia de fondos extranjeros.

Es más difícil hacer generalizaciones sólidas sobre el resto de Europa y los países del Báltico, debido a la insuficiencia de información sobre algunos de los países. Pero parece que Europa oriental en conjunto lo hizo ligeramente mejor que la occidental, en términos de crecimiento absoluto durante los últimos años veinte. Ciertamente, la producción primaria aumentó más deprisa y hubo algunos beneficios impresionantes en la producción industrial, particularmente en Hungría, Rumanía, Letonia, Checoslovaquia y Polonia. Como se ha indicado antes, Rusia también experimentó una fuerte expansión bajo el primer plan quinquenal. Después de los difíciles años de reconstrucción, toda el área registró una expansión en la formación de capital y una diversificación de la producción, con notables progresos en la producción de carbón, hierro, acero, cemento y petróleo. El proceso de adaptación fue apoyado por la entrada de capital ex-

tranjero y la animación sistemática de la industria por los subsidios estatales, exenciones impositivas, controles de importación y elevados aranceles. La orientación hacia una mayor autosuficiencia fue acompañada también por una extensión de la empresa estatal. Aun así, los progresos en la renta per cápita fueron a menudo muy modestos, en parte a causa del rápido crecimiento de la población en algunos de los países, especialmente en Rumanía, Bulgaria y Polonia. Los niveles de renta de la región fueron generalmente mucho más bajos que los de Europa occidental, y en el caso de Rumanía, la renta per cápita al final de la década había cambiado bien poco respecto a 1913.

Para virtualmente todos los países de lo que puede calificarse como el sector agrícola de Europa —la población dependiente de la agricultura era el 50 por 100 o más en todos los países de Europa central y oriental, aparte de Austria y Checoslovaquia— la década de los años veinte en su conjunto fue un período de reconstrucción y ajuste fundamental a las nuevas condiciones, tanto internacionalmente como en estos países. Tuvieron que establecerse nuevos sistemas económicos, buscarse nuevos mercados, desarrollarse nuevos productos; los métodos agrícolas estaban en urgente necesidad de mejorarse, mientras que la expansión del sector industrial era necesaria para abastecer a la población creciente y obtener los recursos de la tierra. La mayoría de los países consiguió realizar algún progreso en todos los aspectos, aunque lentamente. Dado el alto contenido agrícola de sus economías y su dependencia de los suministros importados para promover el proceso de diversificación industrial, probablemente el primer paso y el más esencial era reformar la agricultura y mejorar su eficiencia, para permitir un aumento de las exportaciones que proporcionase las divisas necesarias. Esto en sí mismo no era tarea fácil en este período, porque las salidas para los productos primarios, especialmente en Europa occidental, que había sido el

mercado tradicional, se estaban cerrando. Además, algunas de las reformas agrarias del período de la posguerra sólo sirvieron para impedir el progreso en este aspecto, porque llevaron a una mayor fragmentación de las propiedades, lo que dificultó la innovación y el aumento de la eficiencia. Sin embargo, varios países experimentaron un progreso considerable que ayudó a reforzar su situación económica. Una política agrícola ilustrada en Checoslovaquia hizo mucho por apoyar la prosperidad de la industria. La reforma agraria fue acompañada por ayuda técnica y financiera a los agricultores, lo que les capacitó para mejorar sus métodos de producción y concentrarse en cosechas de mayor rendimiento como la remolacha azucarera. La desmembración de grandes propiedades en Lituania fue sustituida por un progresivo movimiento cooperativo, cuyos dirigentes reconocieron que, a menos que cambiasen las viejas prácticas, el campesinado estaría condenado a la agricultura de subsistencia. En cuestión de una década, Lituania, como Dinamarca, se había desplazado de los cereales a los productos lácteos y ganaderos, que se vendían a buenos precios en el exterior. Los demás estados bálticos también experimentaron un gran éxito en la adaptación de sus sectores primarios, mediante la explotación de sus recursos forestales y, en el caso de Estonia y Letonia, desarrollando mercados exteriores para la mantequilla y el tocino.

No es difícil hallar evidencia del progreso, que casi representó una revolución. A finales de la década de los veinte, en su mayor parte Europa oriental todavía era un área atrasada y económicamente vulnerable. Los patrones de vida eran bajos y tanto la agricultura como la industria eran muy ineficientes en comparación con los patrones occidentales. Una política de nacionalismo económico, mientras tuvo efectos visibles, tendió a fomentar la ineficiencia y las empresas con elevados costes. El área se mantuvo muy sensible a las tendencias del mundo exterior, a causa de

su fuerte dependencia de la exportación de productos primarios, especialmente agrícolas, a precios favorables, y de la dependencia de capital importado. Sólo si estas condiciones se mantenían, podía mantenerse este equilibrio inestable.

En propiedad, por tanto, las realizaciones económicas de Europa durante la década de los veinte en conjunto fueron absolutamente respetables. Después de un principio más bien inestable en el período de reconstrucción inmediata, muchos países consiguieron alcanzar tasas de crecimiento muy altas, aunque inevitablemente las tasas estaban algo infladas por la base muy baja predominante al final de la guerra. Sin embargo, aun tomando el período de 1913 a 1929, la tasa media de crecimiento del producto interior en Europa occidental fue de un 2 por 100 anual y algo menos en Europa oriental. Esto resiste favorablemente la comparación con el período siguiente (1929-1938), cuando las tasas medias de crecimiento fueron la mitad de esta cifra. Los países con más éxito fueron los Países Bajos, Noruega, Finlandia, Suecia, Suiza y Dinamarca, con un crecimiento superior al promedio, mientras que Austria, Alemania y el Reino Unido tuvieron un comportamiento inferior al promedio. En Europa oriental, Checoslovaquia y Yugoslavia lo hicieron algo mejor que el promedio en esta área.

A pesar del estimable comportamiento del crecimiento, los fundamentos de la prosperidad, al menos en Europa y probablemente en otras partes, siguieron siendo «frágiles y precarios». Hubo ciertamente signos de debilidades subyacentes en países concretos y en el funcionamiento de la economía internacional en su conjunto. Éstos, por supuesto, se hicieron también evidentes una vez que fueron socavadas las bases de la prosperidad. Pero, en la época de expansión de estos años, fue suficiente para ocultar las fuentes de inestabilidad, que a su vez redujeron la ur-

gencia en efectuar los ajustes necesarios. Ahora hemos de volver a examinar algunos de los principales problemas internacionales que afectaron la estabilidad europea.

3. Deudas de guerra y reparaciones

Las deudas de guerra y las reparaciones demostraron ser uno de los temas más controvertidos de la década de la posguerra. Las negociaciones en torno a las sumas implicadas y los métodos de pago continuaron indefinidamente y fueron de poco provecho, porque en último término la mayoría de las deudas no se pagaron nunca. Aparte de causar un considerable malestar internacional, el proceso de cobro de las deudas dificultó el funcionamiento suave de la economía internacional y debilitó seriamente a Alemania, el principal deudor.

En conjunto, unos veintiocho países se vieron implicados de una u otra forma en deudas de guerra y reparaciones. Pero para muchos países las sumas en cuestión eran bastante pequeñas; con mucho, los participantes más importantes fueron Alemania, Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Italia y Bélgica. Alemania era, por supuesto, el principal deudor con once acreedores, mientras que Estados Unidos tenía dieciséis deudores, Gran Bretaña diecisiete y Francia, diez. Las sumas implicadas eran enormes; sólo las deudas entre los aliados ascendían a 26.500 millones de dólares, cuya mayor parte se debía a Estados Unidos y Gran Bretaña, siendo Francia el deudor principal. La carga impuesta a Alemania, tal como llegó a fijarse por la Comisión de Reparaciones en 1921, era de 33.000 millones de dólares, la mayor parte de la cual debía pagarse a Francia y Gran Bretaña. Estas sumas, de hecho, se escalonaban a lo largo de los años veinte,

aunque las cantidades, junto con los intereses acumulados, eran todavía mayores; demasiado grandes, de hecho, para ser pagadas en su totalidad, con el resultado inevitable de que fueran declaradas moribundas en la depresión de los primeros años treinta.

Si las sumas de este orden debían haber sido impuestas y si en la práctica podían haber sido pagadas son todavía cuestiones discutibles. Lo que es cierto es que en el contexto político de la época había pocas perspectivas o de cancelarlas todas o de unirlas todas. Francia insistió en cobrar del enemigo, mientras que Estados Unidos esperaba el pago por los servicios prestados a los aliados. El pago de las deudas de guerra por parte de los aliados dependía de las reparaciones que vinieran de Alemania. La posibilidad de compensar las reparaciones y las reclamaciones interaliadas, de manera que Alemania pudiera haberse entendido directamente con Estados Unidos, fue desbaratada por la oposición norteamericana a mezclar las reclamaciones, en parte sin duda porque era mucho mayor la probabilidad de que Alemania incumpliera sus obligaciones de que lo hiciesen las potencias aliadas.

La mayor parte de la factura de las reparaciones cayó sobre Alemania. En el ínterin, se habían efectuado pagos antes de que fuera presentada la factura final de 33.000 millones de dólares, que preveía pagos fijos sobre una base trimestral, empezando en enero de 1922. Los alemanes, mientras aceptaban la imposición con desgana, consideraron las reclamaciones como excesivas, y argumentaron que ni presupuestariamente ni por transferencias exteriores no entraban en la capacidad de pago del país. Ciertamente, había alguna justificación de estas opiniones en la época, dada la deteriorada situación financiera y económica de Alemania, especialmente durante el curso de 1922, a medida que la inflación y la depreciación monetaria se aceleraron con rapidez.

Repetidas solicitudes de una moratoria se encontraron con una negativa. A finales de 1922, la capacidad de Alemania para cumplir sus obligaciones estaba virtualmente exhausta y las perspectivas de pagos adicionales no parecían nada prometedoras. Temiendo lo peor, las tropas francesas y belgas marcharon sobre el Ruhr el 11 de enero de 1923.

La invasión completó el hundimiento del sistema financiero de Alemania. El objetivo era forzar el pago mediante el control directo del sistema industrial del Ruhr, pero la resistencia pasiva alemana desbarató los esfuerzos franceses, cuya financiación llevó al marco a «magnitudes estelares».[5] No ganó ninguna de las partes, pero la lucha continuó hasta que el marco quedó sin valor. Si el gobierno alemán deliberadamente provocó la crisis inflacionista para demostrar al mundo que no podía pagar las reparaciones es un punto discutible, pero el efecto fue ciertamente espectacular. En septiembre de 1923 la moneda se encontraba en tal estado que Alemania abandonó la resistencia y propuso la introducción de una nueva moneda, el *Rentenmark*.

El resultado de este fracaso fue una reconsideración del tema de las reparaciones por la Comisión de Reparaciones. Un comité presidido por el general Dawes propuso una ampliación del período de pago y una reducción de los pagos anuales a proporciones más asequibles, aunque no se contempló ninguna reducción de la deuda total por reparaciones. El plan Dawes entró en vigor en septiembre de 1924 y aparentemente funcionaba bien. Las anualidades eran pagadas regularmente y transferidas sin mucha dificultad aparente. Pero las debilidades subyacentes en la situación de los pagos de Alemania fueron enmascaradas por un factor enteramente nuevo, es decir, el masivo préstamo extranjero. A causa de las dificultades presupuestarias y de la balanza de pagos, Alemania tomó prestados 28.000 millones de marcos del

extranjero en el período 1924-1930, de los cuales pagó reparaciones que ascendían a diez mil trescientos millones. En otras palabras, sus pagos por reparaciones eran cubiertos por lo menos dos veces y media por la importación de capital. En tanto el capital extranjero entró a raudales en el país, el acuerdo de reparaciones funcionó suavemente, pero una vez que los fondos se cortaron entonces la debilidad básica de la situación era manifiesta. La crisis sobrevino en los últimos años veinte, cuando los préstamos norteamericanos fueron recortados en gran medida; esto desató una reacción en cadena entre los bancos extranjeros, que pidieron la devolución de los préstamos por parte de Alemania. La situación era extremadamente delicada, porque Alemania no sólo había acumulado grandes pasivos extranjeros, sino que muchos de éstos estaban en forma de deudas a corto plazo, sujetas a una exigencia de reembolso inmediato.

Cuadro 2.3. *Fechas y niveles en los que las monedas se estabilizaron en la década de 1920*

País	*Fecha de estabilización**	*% del valor de preguerra*
Austria	1922	nueva moneda
Bélgica	1926	14,3
Bulgaria	1924(1928)	3,7
Checoslovaquia	1923	14,3
Dinamarca	1926	paridad de preguerra
Estonia	1924(1927)	1,1
Francia	1926(1928)	20,0
Finlandia	1926	12,5
Alemania	1923(1924)	nueva moneda
Grecia	19528	6,7
Hungría	1924	nueva moneda
Italia	1927	25,0
Japón	1930	paridad de preguerra
Letonia	1921	0,8
Holanda	1924	paridad de preguerra
Noruega	1928	paridad de preguerra
Polonia	1926(1927)+	nueva moneda
Portugal	1929(1931)	4,6
Rumanía	1927(1929)	3,0
Suecia	1922	paridad de preguerra
Suiza	1924	paridad de preguerra
Reino Unido	1925	paridad de preguerra
Yugoslavia	1925(1931)	9,1

* Cuando las fechas de estabilización *de jure* difieren de las *de facto*, las primeras se muestran entre paréntesis.

+ Inicialmente, Polonia estabilizó su moneda respecto del patrón oro en 1924, pero se vio forzada a abandonarlo al año siguiente.

Fuente: Liga de las Naciones, 1946, pp. 92-93.

El reconocimiento de la precaria situación financiera de Alemania condujo a un último intento de solucionar el tema de las reparaciones. Un comité de expertos establecido en 1929, bajo la presidencia de Owen D. Young, propuso una reducción de la suma de capital y una escala de anualidades. En la época en que los nuevos acuerdos surtieron efecto, en abril de 1930, el impacto de la depresión estaba dificultando el cumplimiento de estos términos modificados. Dentro del año, Alemania se sumergió en

una crisis financiera y en junio de 1931 el presidente Hoover propuso una moratoria en las reparaciones.

En conjunto, Alemania pagó sólo una fracción de la factura original de las reparaciones, de 33.000 millones de dólares; las estimaciones varían, pero la más alta sugiere no más de una tercera parte. Claramente era un trabajo inútil intentar recuperar unas deudas tan grandes. Si Alemania pudo haber cumplido con sus obligaciones más satisfactoriamente de lo que se esforzó en hacerlo es un punto discutible, aunque la mayoría de los autores han tendido a argumentar que estaba más allá de sus posibilidades. Cualquiera que fuese la verdadera situación, se mantiene el hecho de que la carga de las reparaciones tuvo consecuencias desafortunadas para Alemania, especialmente en 1923 y de nuevo en 1929-1931, y, a su vez, para la tranquilidad económica y financiera de Europa.

El primer error de las potencias aliadas cuando trataron el problema fue no tanto que aceptaran una factura de reparaciones irrealmente grande, sino que inicialmente las anualidades fuesen establecidas a un nivel demasiado alto. Éstas podían haber sido fácilmente establecidas a un nivel más razonable en los primeros años, cuando Alemania estaba en proceso de recuperación de las tensiones de 1923, y entonces ajustadas a tiempo de acuerdo con las mejoras de su situación económica. Fijándolas como se hizo, dejaron a Alemania con lo que parecía una tarea imposible y de ahí que se hiciera poco esfuerzo real para intentar cumplir con los objetivos presupuestarios y de transferencia. El segundo error de los aliados fue continuar lanzándose en paracaídas sobre Alemania con préstamos. El préstamo exterior en la escala consentida durante los últimos años veinte tuvo varias consecuencias negativas. En primer lugar, las grandes importaciones de capital tendieron a agravar los problemas de transferencia en la medida

en que elevaron la propensión de Alemania a importar, y al mismo tiempo redujeron el poder de compra de los países prestatarios y por tanto su importación de productos alemanes. Además, la elevación del poder adquisitivo alemán, ocasionada por la afluencia de capital, significó una desviación de recursos hacia la producción para el mercado nacional más que para la exportación. Todas las importaciones de capital también frecuentemente fueron canalizadas hacia actividades no productoras de ingresos por exportación. En un contexto más amplio, el préstamo extranjero masivo sólo acumuló problemas para el futuro: Alemania únicamente incurría en una deuda para pagar otra y el problema real de redención nunca se afrontó directamente. Así que Alemania fue capaz de cumplir con sus pagos sin grandes apuros para ella y con el mínimo de molestias para las naciones acreedoras en forma de bienes alemanes no deseados. El préstamo sólo eliminó el problema de los pagos durante un tiempo, pero no pudo hacerlo indefinidamente. Una vez que el préstamo extranjero se cortó, Alemania y otros países europeos con grandes deudas exteriores fueron incapaces de soportar la tensión y el hundimiento financiero fue, por tanto, inevitable.

El acuerdo sobre deudas entre las potencias aliadas no demostró ser más satisfactorio. La cuenta final ascendía a 23.000 millones de dólares (excluyendo las deudas rusas). Estados Unidos era el mayor acreedor, representando una mitad del total, cuya mayor proporción había sido prestada a Gran Bretaña, Francia e Italia. Gran Bretaña era el siguiente mayor acreedor, con reclamaciones contra otros países que excedían con mucho sus deudas con Norteamérica. Los principales deudores netos eran Francia, Italia y Bélgica.

Varios intentos tempranos para encontrar una solución viable al tema de las deudas de guerra fueron obstruidos por Estados

Unidos, que insistía en cobrar por completo. Esto significaba que las demás potencias aliadas no tenían otra alternativa que la de insistir en cobrar sus propias deudas, incluyendo las reparaciones. Más adelante, Estados Unidos suavizó su actitud dura y concluyó acuerdos bilaterales con países, en virtud de los cuales los términos de pago se liberalizaron y las sumas de capital se escalonaron considerablemente. Tampoco estas concesiones solucionaron el problema. Como sucedió con las reparaciones, el pago de las deudas de guerra provocó dificultades presupuestarias y de transferencia. Las mercancías fácilmente transferibles tenían una oferta escasa y los acreedores eran reacios a aceptar el pago en bienes competitivos. La compensación de reclamaciones con Estados Unidos demostró ser la tarea más difícil, porque la protección creciente en este país y su demanda de pago en oro y dólares hizo difícil para los deudores obtener los fondos requeridos, especialmente porque casi todos ellos tenían balanzas de pagos desfavorables con Estados Unidos. De hecho, los pagos se hacían, pero el proceso era un poco absurdo e indirectamente implicaba un vínculo con las reparaciones que los norteamericanos nunca estuvieron dispuestos a aceptar en la práctica. Estados Unidos, y en menor medida otros acreedores, hicieron préstamos de capital a Alemania, que entonces pagó a sus acreedores, y estos últimos a su vez transmitían el dinero a Estados Unidos, en liquidación de sus propias deudas. Este proceso continuó hasta que el flujo de fondos de Norteamérica se interrumpió, y cuando, en los primeros años treinta, los aliados se vieron forzados a renunciar a sus reclamaciones contra Alemania, las deudas de guerra muy pronto murieron de muerte natural. La cuenta final muestra que Norteamérica recibió dos mil seiscientos millones de dólares de los aliados europeos, una cifra pequeña en comparación con la original de doce mil millones de dólares y menos de la mitad de la de los acuerdos revisados de los años veinte.

Cuatro países, Gran Bretaña, Francia, Italia y Bélgica, fueron responsables del grueso de los pagos a Norteamérica y cobraron la mayor parte de las reparaciones, las cuales cubrieron sus deudas reunidas.

Así, después de una década de discusiones políticas, era poco lo que se había pagado, por reparaciones o por deudas de guerra, frente a las reclamaciones originalmente presentadas. El proceso de negociación supuso un tiempo y una energía muy valiosos, y la continua existencia de problemas sirvió como fuente de fricción internacional a lo largo de los años veinte. El modo en que los pagos fueron efectuados ocultó los temas reales y originó el desequilibrio básico del mecanismo internacional de pagos que forzosamente iba a manifestarse tarde o temprano.

4. Inflación y estabilización monetaria

Pocos países salieron de la guerra con sus sistemas monetarios ilesos. Casi todas las monedas perdieron su estabilidad y se depreciaron una vez que el vínculo con el oro se rompió o se suavizaron los controles artificiales practicados en el período bélico. Al final de 1920, la mayoría de las monedas europeas estaban muy por debajo de sus valores de paridad de antes de la guerra en relación con el dólar y en algunos casos a la depreciación le quedaba mucho camino por recorrer. La pérdida de valor no era sorprendente, porque la guerra había debilitado seriamente el mecanismo productivo de las economías; también había creado problemas de balanza de pagos y los métodos inflacionistas de financiación se habían difundido ampliamente.

El restablecimiento de la estabilidad monetaria fue considerado como materia de alguna urgencia después de la guerra. Se

consideró muy deseable que cada nación volviera a una paridad fija con el oro tan pronto como fuera posible. Pero el proceso de estabilización demostró ser un asunto interminable que pesó sobre la mayor parte de la década. No se diseñó ningún plan sistemático para tratar el problema, aunque Estados Unidos, que tenía pocas dificultades para readoptar el patrón oro estricto en 1919, sirvió como cota aproximada para la realineación de todas las demás monedas. Cada país estabilizó y volvió al patrón oro tan pronto como las condiciones se juzgaron adecuadas, y esto dependió muchísimo de lo deprisa que los países consiguieron controlar sus asuntos financieros.

La manera en que se llevó a cabo la estabilización y las características del nuevo patrón variaron considerablemente. En un extremo había una franja selecta de países que consiguieron recuperar sus paridades de antes de la guerra: éstos eran Gran Bretaña, Suiza, Países Bajos, Dinamarca, Suecia y Noruega. La restricción rigurosa en una primera fase capacitó a estos países para evitar los problemas inflacionistas de gran parte de Europa. En el otro extremo hubo cinco países —Austria, Hungría, Polonia, Alemania y Rusia— que se vieron obligados a introducir nuevas unidades monetarias porque los violentos asaltos de la inflación destruyeron sus monedas por completo. Los restantes países se estabilizaron entre estos dos extremos a valores muy por debajo de los de antes de la guerra, como por ejemplo Francia al 20 por 100 del antiguo valor dólar, Bélgica (14,3 por 100), Italia (25 por 100), Rumanía (3,7 por 100), Bulgaria (3,7 por 100), Yugoslavia (9,1 por 100), Checoslovaquia (14,3 por 100) y Finlandia (12,5 por 100).

El patrón oro estricto, o patrón metálico, en el que las monedas de oro circulan internamente y toda moneda es fácilmente convertible en oro, fue abandonado casi universalmente. En su

lugar, se adoptó generalmente una versión suavizada del patrón oro, que significaba que las restricciones se situaban en la convertibilidad del dinero no-mercancía en oro y en la exportación de oro. En el caso de los pocos países que se adhirieron al patrón oro (por ejemplo, Gran Bretaña, Dinamarca, Noruega) los billetes de banco no podían convertirse fácilmente en oro a voluntad, excepto para finalidades de exportación y entonces sólo a un precio fijo y en un volumen mínimo importante. La mayoría de los países, sin embargo, optó por un patrón cambios oro, por el cual la autoridad monetaria de un país vincula su moneda al oro indirectamente, manteniendo un tipo de cambio fijo con las monedas extranjeras adheridas al patrón oro metálico o patrón oro en sentido estricto. En otras palabras, el banco central tenía la obligación de mantener el valor de una moneda nacional a la par con otros países con moneda de oro, comprando o vendiendo divisas a la paridad oro.

Para la mayoría de los países europeos la estabilización monetaria sólo podía conseguirse cuando la inflación hubiera sido sometida a control. Gran parte de Europa padeció tensiones inflacionistas de diversos grados de intensidad en los primeros años veinte. Los métodos para financiar la guerra habían desencadenado el proceso inflacionista y las exigencias fiscales de los gobiernos después de 1918 aseguraron su continuación. La carga de la reconstrucción fue pesada en muchas partes de Europa y éste fue uno de los principales factores que ocasionaron grandes déficits presupuestarios. Los gastos gubernamentales también fueron estimulados por continuas e importantes inversiones militares, gasto creciente en seguridad social y en el caso de Alemania el pago por reparaciones, que justificaron la mitad del déficit presupuestario de los primeros años veinte. Las presiones vinieron en una época en que los ahorros eran bajos y la administración de los sistemas fiscales era ineficiente e inadecuada para las tareas

que se tenían entre manos. En cualquier caso, una presión sobre el consumo a través de un aumento de los impuestos probablemente habría sido políticamente inaceptable en la época, dado el hecho de que los niveles de consumo ya eran bajos en muchos países. El camino más fácil era, por tanto, el recurso al gasto inflacionista que de un modo indirecto imponía sacrificios. Esta forma de imposición forzosa era relativamente fácil de administrar y por tanto atrajo a los gobiernos que eran débiles, inexpertos y desorganizados. Todo el proceso dependió en último término de un factor, es decir, la ignorancia acerca de la inflación y lo que ésta implicaba, dado que Europa no había experimentado una inflación fuerte durante más de un siglo.

Pero en algunos casos se llegó a la fase desbocada de la hiperinflación. El proceso por el que se desarrolla ésta es complejo y en parte depende de la reacción psicológica de la gente. Una vez que se ha dado cuenta de lo que está sucediendo empieza a tomar medidas para autoprotegerse contra la inflación y haciendo esto complica el proceso fiscal e introduce el desorden en el mecanismo monetario. Primero, el desfase entre las rentas monetarias y los precios se elimina adoptando sistemas de indexación para sueldos y salarios. En segundo lugar, la propensión al ahorro cae rápidamente a medida que el dinero pierde su valor y, por último, se produce el ahorro negativo, lo que aumenta la velocidad de circulación del dinero. Finalmente, la fuga de capital se produce cuando el mercado pierde confianza y anticipa una depreciación monetaria adicional, lo que a su vez acelera la depreciación del cambio y el aumento de los precios. En consecuencia, las necesidades fiscales del gobierno están en peligro, a causa de la caída del valor real de los ingresos fiscales, y la reacción frente a esto agrava las condiciones inflacionistas. Este proceso jugó una parte importante en todos los casos de hiperinflación de los primeros años veinte. En 1923 la depreciación de los

ingresos fiscales en Alemania había alcanzado un punto en el que la recaudación de los impuestos costaba más de lo que ingresaba.

Se ha argumentado que la hiperinflación nunca podía haber ocurrido si no fuera por el continuo aumento de la oferta monetaria y que el proceso pudo haber sido frenado en cualquier momento si las autoridades hubieran ido disminuyendo la emisión de nueva moneda, lo que finalmente hicieron. Este argumento, aunque no incorrecto, tiende a pasar por alto la *raison d'être* que hay detrás del crecimiento de la oferta monetaria, es decir, las necesidades fiscales. Que la oferta monetaria fuera inflada tan vigorosamente puede explicarse por el hecho de que imprimir dinero proporcionó un modo conveniente de proveer de recursos reales a los gobiernos y, en segundo lugar, que la efectividad del proceso declinó con el paso del tiempo, a medida que se necesitaban mayores emisiones. La dimensión del problema se complicó en el caso de Alemania a causa de la financiación de la resistencia pasiva a la invasión del Ruhr en 1923. La emisión de moneda proporcionó a los gobiernos unos medios de ingreso mediante un tipo especial de impuesto sobre los saldos de efectivo en manos del público, siendo el tipo impositivo equivalente a la depreciación del valor del dinero. No fue hasta que los tipos impositivos (es decir, los precios) explotaron causando la desorganización general del sistema económico, que las autoridades sustituyeron un programa fiscal tradicional por una política de emisión de dinero.

Las consecuencias de la inflación son difíciles de establecer con precisión. Es probable que la primera fase de inflación relativamente moderada contribuyera efectivamente a los recursos necesarios para la reconstrucción. Los países que experimentaron la inflación escaparon de los peores efectos de la depresión de 1921 —en Alemania, la producción realmente aumentó de un modo

muy notable— y se beneficiaron del estímulo dado a la inversión de capital. Francia y Bélgica, que lograron contener la inflación dentro de límites razonables, probablemente salieron bien paradas. Pero una vez que a la inflación se le permitió salirse de control, la historia fue distinta. Alemania, por ejemplo, se benefició inicialmente de la inflación ya que la producción y el empleo fueron más altos que en los países que siguieron una política de austeridad. Pero cosechó los costes en 1923, cuando el ritmo de actividad cayó fuertemente. Al final de ese año la renta real era apenas la mitad de la de 1913 y la producción industrial estaba incluso por debajo del nivel de 1920. El desempleo aumentó a niveles muy altos hacia finales de 1923. De hecho, tuvo que pasar algún tiempo hasta que Alemania se recuperara de la tensión y no fue hasta finales de la década de los veinte que la producción y las rentas reales recuperaron los niveles de antes de la guerra. Además, dado que la mayor parte del capital líquido y los ahorros fueron destruidos en la inflación, la propensión al ahorro fue baja después de 1923; esto significaba que el capital era escaso, y los tipos de interés altos obligaron a Alemania a endeudarse fuertemente, con desafortunadas consecuencias desde el punto de vista de la estabilidad económica.

La manera en que la inflación fue controlada y se efectuó la estabilización varió mucho de un país a otro, aunque generalmente se necesitaron estrictas medidas financieras y monetarias para asegurar el éxito. Uno de los primeros países que lo consiguió fue Letonia, que sin ayuda exterior detuvo definitivamente la inflación en el verano de 1921. El recurso estatal a la máquina de imprimir con finalidades presupuestarias cesó en julio de 1921 y hubo de renunciarse a la moneda nacional con finalidades de contabilidad fiscal, siendo «valorizados» los impuestos en términos de oro, práctica adoptada por Alemania en 1923. Checoslovaquia también trató pronto el problema inflacionista, institu-

yendo severas medidas fiscales. Todos los países que experimentaron la hiperinflación se vieron obligados a adoptar nuevas unidades monetarias. En el caso de Austria y Hungría, cada una de las cuales se aseguró la ayuda de la Sociedad de Naciones, la moneda fue estabilizada por medios diferentes de la política fiscal, para obtener una unidad monetaria sobre la base de que la política fiscal pudiera hacerse efectiva. Aunque se llevaron a cabo intentos para aumentar los impuestos en ambos casos, no hubo ningún esfuerzo sistemático para ajustarlos a la depreciación de la moneda por medio de esquemas de «valorización» fiscal. La estabilización inicial se consiguió por una vuelta de la confianza, como consecuencia de los planes de reconstrucción financiera de la Sociedad de Naciones. Ésta concedió préstamos internacionales a Austria en 1922 y a Hungría en 1924, y el personal de la Sociedad se hizo cargo de la supervisión de las finanzas de ambos países hasta 1926. Una vez que la confianza en las nuevas monedas estuvo asegurada, la política fiscal se volvió efectiva rápidamente y el equilibrio presupuestario fue conseguido en un espacio de tiempo muy breve.

Alemania, por otra parte, consiguió su estabilización preliminar sin ayuda exterior, aunque seguidamente se instrumentó un préstamo internacional para asegurar su éxito. Dos medidas importantes precedieron a la estabilización del marco en noviembre de 1923. Los gastos de la resistencia pasiva en el Ruhr cesaron en septiembre y los impuestos fueron valorados en términos de oro. Casi simultáneamente a los preparativos para restablecer el equilibrio presupuestario se anunció que una nueva moneda, el *Rentenmark,* sería introducida para reemplazar la moneda sin valor entonces existente. Su éxito se aseguró por dos factores: la emisión estaba estrictamente limitada y se respaldó por la seguridad de un préstamo interno sobre la base de activos reales (tierra y edificios). En el análisis final mucho dependía de la confianza

del público en el experimento. Una vez que se vio que era una perspectiva razonable que el *Rentenmark* conservara su valor, la demanda de efectivo por parte del público se recuperó rápidamente, aunque es dudoso que si la nueva moneda hubiera durado mucho hubiese fracasado el gobierno en completar sus reformas fiscales rápidamente.

Los intentos de reforma monetaria fueron a veces bastante prolongados y a menudo implicaron una estabilización inicial de la moneda y una vuelta al patrón oro. Esto fue cierto en el caso de Francia, Bélgica e Italia, así como en cierto número de otros países. Aunque la inflación no fue excesiva en estos casos, los tempranos y algo débiles intentos de reforma aseguraron su continuidad. El franco francés, por ejemplo, estuvo a punto de hundirse antes de que se adoptase una acción enérgica. Afortunadamente, el correcto movimiento al alza del gobierno Poincaré de julio de 1926 restableció la confianza rápidamente por medio de una serie de medidas rigurosas, incluyendo aumento de los impuestos, reducción del gasto público y consolidación de una gran parte de la deuda flotante. A finales de año, la estabilización *de facto* del franco se consiguió y en junio de 1928 Francia completó su reforma monetaria volviendo al patrón oro al tipo de cambio existente cuando efectivamente subvaloró el franco. Bélgica se vinculó muy de cerca a la moneda francesa y la reforma belga siguió un patrón bastante similar, pero Italia mostró cierto contraste al asumir la autoridad política un papel mayor. Mussolini, en un intento de demostrar su autoridad absoluta y aumentar su prestigio, prometió apoyar la moneda «hasta la última gota de sangre». Impulsó un denso programa de medidas deflacionistas y entonces procedió a estabilizar la lira (diciembre de 1927) a un tipo sobrevalorado, lo que afectó adversamente a la economía italiana en los últimos años veinte.

A finales de la década casi todos los países europeos habían controlado la inflación, estabilizado sus monedas y adoptado alguna forma de patrón oro. De hecho, la fuerza dominante en la política económica a lo largo del período fue la cuestión monetaria: primero el esfuerzo implicado en la estabilización de los tipos de cambio y la vuelta al oro, y después la lucha por mantener el nuevo patrón. El ideal monetario adquirió predominancia por encima de todos los demás aspectos de la política económica, simplemente porque las autoridades creyeron que restableciendo el mecanismo monetario de antes de la guerra se corregirían los desajustes económicos de la posguerra. Sin embargo, estas ilusiones se disiparon pronto. Lejos de corregir los desajustes subyacentes, el propio patrón oro restablecido se vio sujeto a serias tensiones desde el principio, y se desintegró pronto, después de haber sido restablecido. Para entender por qué el sistema fracasó al no funcionar del modo que se esperaba, es importante examinar algo sobre la debilidad del patrón oro de la posguerra.

5. El patrón oro sometido a presión

El patrón oro de la década de los años veinte difería considerablemente de lo que podría considerarse el sistema clásico del período de antes de la guerra. No era un patrón oro estricto, porque las monedas de oro desaparecieron de la circulación casi en todas partes; ni podría considerarse propiamente un patrón metálico en el que las monedas fueran directamente convertibles en oro, dado que pocos países adoptaron esta forma. La mayoría de los países, a causa de la escasez de reservas de oro y otros factores, se vieron obligados a adoptar un patrón cambios oro, según el cual mantenían las reservas legales que necesitaban en parte o

en su totalidad en forma de divisas. Este sistema no era desconocido antes de 1914, pero se difundió mucho más durante la década de los veinte. El efecto fue aumentar considerablemente el componente divisas de las reservas de los bancos centrales; en 1927 las divisas ascendían al 42 por 100 del total de reservas (oro y divisas) de 24 bancos centrales europeos, comparado con un 12 por 100 en 1913.

El patrón cambios oro pudo haber suavizado la presión sobre la oferta de oro, pero sólo aplazó el problema. En efecto, fue una fuente de debilidad más que de fortaleza. Llevó a una «piramidización» de reclamaciones contra los centros del oro, de tal manera que en caso de crisis en un país, toda una serie de monedas podría verse afectada, con serias consecuencias para las monedas de reserva. Los países con patrón cambios oro acumularon sus reservas a base de reclamaciones a corto plazo denominadas en monedas clave, especialmente libras esterlinas y dólares, cuya acomodación representó una fuerte tensión sobre los mercados monetarios centrales, dado que los fondos se mostraron muy volátiles y se movieron de un centro a otro en respuesta a los cambios de los tipos de interés y a las variaciones en la confianza. El hecho de que hubiera ahora más de un mercado financiero internacional de importancia (Nueva York tanto como Londres, y más tarde París) brindó una amplia oportunidad para el cambio de fondos, mientras que antes de la guerra la supremacía y la fuerza indiscutibles de la esterlina representaron mucho menos incentivo para tal actividad. Y siempre hubo la posibilidad de que tales fondos pudieran retirarse en forma de oro con poco tiempo de anticipación. Tampoco había el peligro de que la conversión dependiera sólo de una crisis de confianza. El patrón cambios oro fue considerado por muchos como un expediente temporal o una fase de transición antes de adaptarse a la realidad. Francia, en particular, se mostró muy reacia a sacrificar el prestigio nacional

manteniéndose en un patrón de cambios. Después de la estabilización *de facto* del franco en 1926, el Banco de Francia adquirió el mayor stock de divisas (principalmente en esterlinas y dólares) del mundo. Esto fue en parte para evitar la apreciación innecesaria de la moneda francesa, pero al mismo tiempo estaba la amenaza omnipresente, que en los últimos años veinte se convirtió en una realidad, de que estas tenencias serían liquidadas y convertidas en oro para hacer realidad los sueños franceses. Alemania también siguió una política similar poco después de la estabilización del marco.

Por tanto, inevitablemente el patrón cambios oro presionó aún más sobre los centros clave, Londres y Nueva York. Esto significó que necesitaron mantener mayores existencias de oro que las requeridas para hacer frente a las transacciones comerciales normales, a fin de defenderse contra la posibilidad de una conversión repentina de los derechos extranjeros en oro. A este respecto Nueva York, con sus grandes existencias de oro, se enfrentó con un problema irreal. Fue Londres el vínculo débil, porque este centro tenía un elevado volumen de derechos contra sí mismo, pero poco con qué afrontarlos, dado que las existencias de oro eran bajas. Si la esterlina hubiera sido una moneda fuerte sin competidores, como antes de la guerra, probablemente habría habido menos dificultades para operar con una reserva de oro escasa. Pero de hecho la libra esterlina estuvo sometida a presión continuamente en los años veinte y el patrón cambios oro sólo sirvió para aumentar la presión. En efecto, la incapacidad de Gran Bretaña para ejercer el control sobre el sistema monetario internacional, de la manera que lo había hecho con anterioridad, fue un factor importante que contribuyó al hundimiento del patrón oro en los primeros años treinta.

Una fuente adicional de debilidad surgió del propio proceso de estabilización. La manera poco sistemática y descoordinada en que se llevó a cabo significó que se había prestado poca atención a la cuestión crucial de los valores correctos de la paridad. La elección fortuita de los tipos de cambio, a menudo bajo la influencia de la especulación y de motivos políticos, significó invariablemente que los países acabaron con paridades erróneas. Algunos estaban sobrevalorados, otros subvalorados, y era un golpe de suerte que un país efectuase la selección correcta. Así, el sistema partió de un punto de desequilibrio y una vez que se estableció el patrón había poca posibilidad de ajuste. Los tipos elegidos vinieron a considerarse como sacrosantos, de manera que las autoridades eran reacias a ajustarlos, incluso cuando se consideraba que eran incorrectos. Los países que habían subvalorado sus monedas estaban poco dispuestos a anticipar los beneficios derivados de un cambio depreciado; Francia, en particular, hizo cuanto pudo para neutralizar el impacto del flujo de fondos sobre el país que siguió a la estabilización, adquiriendo grandes cantidades de divisas. Los países con monedas sobrevaloradas se enfrentaron con un problema más difícil. Devaluar poco después de la estabilización no era tema a discutir, porque esto habría implicado una seria pérdida de prestigio. En cualquier caso, la moneda que estaba más fuera de alineación era la británica y una devaluación de la libra esterlina bien podía haber puesto en marcha una reacción en cadena y minado todo el proceso de estabilización. La alternativa, por tanto, era ajustar la economía interior para que concordase con el tipo de cambio, lo que implicaba la reducción de los costes interiores y los niveles de precios. Uno o dos países, especialmente Suecia, consiguieron hacer esto absolutamente bien, pero Gran Bretaña no fue capaz de deflactar en la medida necesaria, dado el ya elevado desempleo. La libra esterlina no pudo, por tanto, recuperar su fortaleza anterior.

Dado el desequilibrio inicial en los tipos de cambio, no es sorprendente que el patrón oro funcionase menos suavemente que antes de 1914. La elección de tipos de cambio erróneos aumentó los problemas de la balanza de pagos y en consecuencia el sistema tuvo que hacer ajustes en una escala mucho mayor que antes, para lo que nunca fue diseñado, y en una época en que el mecanismo de ajuste era menos adecuado para operar. Pocos países estaban preparados para sacrificar completamente la estabilidad de sus economías interiores en beneficio del equilibrio exterior. Así, los países con cambios sobrevalorados eran reacios a efectuar el ajuste necesario en sus economías interiores, mientras que los países con superávit estaban igualmente poco dispuestos a encontrar el anterior término medio. Esto se demuestra claramente por la frecuencia con que los bancos centrales neutralizaron los efectos monetarios internos de los flujos de oro, lo que antes había sido el mecanismo tradicional para tratar el desequilibrio de la balanza de pagos. En particular, los países con superávit de oro fueron activos a este respecto, Estados Unidos a lo largo de los años veinte y Francia a finales de dicha década, cuando experimentó una «avalancha dorada».

Tales procedimientos de estabilización pueden haber estado justificados en términos de economías internas aisladas de los movimientos monetarios, pero no eran compatibles con el mantenimiento del patrón oro. En particular, la neutralización de los flujos de oro por parte de los principales países con superávit sometió al sistema a una fuerte tensión y echó gran parte de la carga del ajuste sobre aquellos países que experimentaban salidas de oro. Este fue un problema especialmente grave para Gran Bretaña, con su persistente tendencia a perder oro, para lo que no estaba del todo preparada, dado el estado de su economía interior. El Banco de Inglaterra, por tanto, intentó minimizar en la medida de lo posible el impacto de las pérdidas de oro.

CUADRO 2.4. *Amortización de la deuda respecto del porcentaje de los ingresos de exportación en Europa del Este*

	1918/29	*1931/32*
Bulgaria	12,3	22,0
Grecia	32,0	44,0
Hungría	17,9	48,0
Polonia	11,3	27,0
Rumanía	14,6	36,0
Yugoslavia	14,6	36,0

Fuente: Aldcroft, 2001, p. 127.

El fracaso de los países con superávit y con déficit para encontrar un camino que les aproximase significó que el mecanismo de ajuste de antes de la guerra se hizo ampliamente inoperante, situación de la mayor gravedad, dado el desequilibrio inicial derivado de la rigidez de los tipos de cambio. Inevitablemente, esto acentuó la mala distribución de las reservas monetarias en el mundo, que había estado en marcha desde 1914. Estados Unidos, Francia y los países neutrales europeos absorbieron una participación creciente de las reservas mundiales de oro, de manera que a finales de los años veinte ascendía a cerca del 65 por 100 del total, contra el 54 por 100 en 1913. En su mayor parte, el oro fue a aquellos países que no lo necesitaban, o porque sus monedas no lo usaban con finalidades de reserva (por ejemplo, las de los países neutrales) o porque tenían oro más que suficiente en relación con los pasivos corrientes. Las existencias norteamericanas de oro, por ejemplo, ascendían a más de cuatro mil millones de dólares en los últimos años veinte, contra unos pasivos en dólares (tenencias de bancos centrales de valores en dólares) de sólo seiscientos millones de dólares. Por el contrario, los pasivos de Gran Bretaña en libras esterlinas frente a los bancos centrales eran casi cuatro veces las reservas de oro del Banco de Inglaterra.

Es cierto que Gran Bretaña tenía activos a corto plazo con los que podía teóricamente contar en una emergencia, pero incluso con éstos sus pasivos todavía ascendían a unas tres veces la reserva de libre disposición del Banco. En la práctica, sin embargo, los activos a corto plazo quedaron «bloqueados» durante una crisis, como en 1931. Es claro, pues, que Gran Bretaña fue el eslabón débil del sistema. Tenía mayores pasivos y menores reservas de oro que cualquier país importante, mientras que su balanza de pagos distaba de ser sólida. Cualquier deterioro en esta última o pérdida de confianza en la libra esterlina le llevaba a ejercer una presión sobre las reservas que no podía afrontar. Es cierto que Gran Bretaña operaba con una reserva de oro muy pequeña antes de la guerra, pero entonces sus pasivos eran menores, sus activos podían hacerse líquidos con rapidez, la balanza de pagos era más sólida y la confianza en la libra esterlina permanecía firme.

Dada la manera como se restableció y el modo en que después fue utilizado, era inconcebible que el patrón oro de los años veinte pudiera haber proporcionado cualquier solución a los problemas fundamentales del período. En efecto, era sólo una cuestión de tiempo que el nuevo sistema se desintegrara por sí mismo, dado que una vez expuesto a tensiones, los países no estaban dispuestos a sacrificar sus economías interiores en el altar del cambio. Mientras que la depresión de 1929-1932 no puede atribuirse directamente a los defectos del patrón oro, estos últimos hicieron más difícil que se produjera el ajuste entre naciones acreedoras y deudoras y, como veremos, la existencia de un sistema de tipos de cambio fijos tendió a exacerbar el movimiento hacia la baja una vez que empezó.

Es posible que el nuevo sistema pudiera haber sido capaz de ir cojeando durante varios años en ausencia de tensiones fuertes y en tanto los préstamos norteamericanos continuaran disimulan-

do los desajustes fundamentales entre los países acreedores y deudores. Una vez que Estados Unidos abandonó su papel estabilizador, las presiones sobre el sistema fueron demasiado grandes para resistirlas. Para completar la historia, por tanto, hemos de contemplar brevemente la situación de los países deudores y el papel del préstamo extranjero en este período.

6. El préstamo internacional y las naciones deudoras

La guerra tuvo un efecto dramático sobre el patrón y carácter de las deudas y el préstamo internacionales. En primer lugar, creó toda una serie de nuevas deudas internacionales en forma de reparaciones y préstamos de guerra. En segundo lugar, la situación de acreedor de Europa occidental cambió sustancialmente. La mayoría de los países europeos se vio obligada a abandonar porciones considerables de sus activos extranjeros para contribuir al pago de la guerra o a causa de la insolvencia por parte de los deudores. Alemania perdió la mayor parte de sus propiedades ultramarinas, Francia más de la mitad y Gran Bretaña un 15 por 100. Al mismo tiempo, estos países contrajeron grandes deudas a consecuencia de la guerra. Por el contrario, Estados Unidos salió de ella como acreedor absoluto y fuerte; excluyendo las deudas intergubernamentales, la posición neta de Norteamérica a largo plazo fue de tres mil trescientos millones de dólares, comparada con una situación de deudor absoluto de una cantidad similar antes de la guerra.

Durante la década de los años veinte, el préstamo internacional continuó en una escala comparable con la de antes de 1914, y en 1929 el volumen total de activos propiedad de extranjeros era considerablemente mayor que en 1913. Estados Unidos sustitu-

yó a Europa como principal inversor. Entre 1919 y 1929, sus inversiones a largo plazo en el extranjero ascendieron a casi nueve mil millones de dólares, representando dos tercios del aumento total mundial y elevando su listón a casi una tercera parte del total mundial. Ningún otro país se acercó en manera alguna a la escala del préstamo norteamericano. Gran Bretaña redujo el préstamo a una escala menor, mientras que Francia fracasó en recuperar todas sus pérdidas del período bélico. Estos tres países representaban más de las tres cuartas partes de todas las inversiones extranjeras en 1929.

Aunque el volumen del préstamo extranjero fue sustancial después de la guerra, de ningún modo quiere decir que fuera utilizado o desembolsado del modo más óptimo. Efectivamente, puede argumentarse que la manera en que se invirtió hizo más para desestabilizar la economía internacional que para mantener el equilibrio. Los países subdesarrollados con renta baja salieron muy mal parados, porque el grueso de los préstamos a largo plazo fueron a países desarrollados o semidesarrollados, de los cuales no todos los merecían en la misma medida. En un primer momento, los fondos tendieron a afluir hacia los países solventes más ricos, antes que a las áreas más necesitadas de ayuda. Esto reflejaba la falta de una política coherente por parte de las naciones acreedoras, con respecto a cuáles eran los factores que debían determinar el flujo de fondos hacia áreas singulares y la continua preponderancia del motivo de beneficio en la selección de las áreas de inversión. Aun así, el préstamo despilfarrador e imprudente fue común en la década de los veinte, sin duda como consecuencia de las condiciones inciertas y de la especulación. Estados Unidos, con su falta de experiencia en este tema, no logró llevar a cabo una política discriminatoria, con el resultado de que a menudo se realizaron inversiones imprudentes, particularmente en los países europeos y latinoamericanos. Los préstamos

se utilizaron con frecuencia improductivamente, en el sentido de que no lograron garantizar suficientes rendimientos en divisas para el servicio de la deuda. Efectivamente, se permitió a los prestatarios endeudarse demasiado, la carga de la deuda aumentó y la única salida posible fue continuar endeudándose.

El flujo de fondos estuvo lejos de ser regular de año en año y semejante inestabilidad produjo dificultades en los países prestatarios. Grandes fluctuaciones del volumen de inversión fueron absolutamente corrientes, en parte como consecuencia de cambios en las condiciones interiores de los países acreedores. Así, en 1921, 1923 y de nuevo en 1926 la afluencia de capital neto procedente de los principales acreedores cayó fuertemente para subir con igual intensidad en los años siguientes. La contracción en el período de la inmediata posguerra fue particularmente grave, porque retrasó el esfuerzo europeo de recuperación. El período realmente crítico llegó en los años 1928-1930, cuando el préstamo ultramarino se hundió en un momento en que muchos prestatarios estaban mostrando signos de tensión. La situación empeoró por la presión creciente sobre los fondos a corto plazo, muchos de los cuales habían sido empleados imprudentemente en Europa central. Especialmente después de 1925, se produjo un volumen creciente de préstamos a corto plazo, parte del cual se empleó para financiar proyectos a largo plazo. Además, los movimientos de capital a corto plazo hacia y desde los principales centros financieros añadieron una nueva influencia desestabilizadora.

La mayoría de los países de Europa central y oriental dependieron fuertemente del capital extranjero durante la década de los años veinte, en primer lugar para finalidades de reconstrucción y estabilización, y en segundo lugar para desarrollar la diversificación de sus economías. Después de la guerra, todos estos

países padecían una desesperada escasez de recursos, especialmente de capital. Los problemas inmediatos eran la financiación de la ayuda, la reconstrucción y la estabilización de los sistemas monetarios y financieros, que se habían visto severamente debilitados por las condiciones económicas corrientes. Dado que las condiciones no eran propicias para préstamos privados a gran escala, en los años de la inmediata posguerra, se dejó que las agencias gubernamentales cubriesen el hueco. Desgraciadamente, el programa de ayuda gubernamental de Estados Unidos para el socorro y reconstrucción de Europa fue muy recortado en 1920-1921, y en 1923 la oferta de financiación ultramarina había disminuido hasta proporciones insignificantes. Además, las cantidades implicadas eran generalmente insuficientes y gran parte de la ayuda fue a los países que menos la necesitaban. Los préstamos de ayuda más urgente, organizados bajo la égida de la Sociedad de Naciones, proporcionaron una segunda fuente de ayuda. Éstos estaban pensados para proveer a los prestatarios con reservas de divisas, establecer bancos centrales y proporcionarles capital, y consolidar deudas a corto plazo interiores y en el extranjero. En su mayor parte, el capital importado en esta fase de reconstrucción no fue directamente a empresas productivas, aunque sería un error acentuar demasiado la crítica en este sentido. Los préstamos de estabilización y ayuda eran necesarios y el capital extranjero jugó un papel positivo en la estabilización de los sistemas monetarios y para evitar el hundimiento total de los sistemas económicos. Que no estuvieran representados por activos productores de renta no nos autoriza a oscurecer el hecho de que fueron una condición esencial para obtener capital adicional que pudo invertirse en activos autoliquidables. Por otra parte, está claro que la ayuda ofrecida por el capital extranjero en este período fue insuficiente para la tarea que se llevaba entre manos.

El préstamo extranjero a gran escala se redujo otra vez en 1924. La mejora general de las condiciones económicas y políticas, y particularmente el progreso conseguido en la estabilización monetaria en Europa central y oriental, estimuló el movimiento de capital privado. Pero fue el endeudamiento en la fase posterior a la estabilización la primera causa de las dificultades subsiguientes en muchos países europeos. La necesidad de capital importado no se discutía, aunque la dependencia de la inversión extranjera sirvió para crear más problemas de los que resolvió. Uno de los principales problemas fue que se prestó una insuficiente atención a asegurar que el aumento de las deudas fuera autoliquidable. Sólo una pequeña proporción de préstamos gubernamentales —entre el 30 y el 50 por 100— se utilizó para aumentar la capacidad productiva de los países prestatarios. Tampoco el capital privado veló siempre por los intereses de los deudores. Su flujo fue inestable y no siempre encontró su camino hacia actividades productoras de divisas. Además, en la medida en que las importaciones de capital se empleaban como salvaguardia para cubrir los desequilibrios de la balanza de pagos, simplemente sirvieron para aumentar la carga de su servicio, sin contribuir al proceso de desarrollo de un modo que habría rectificado desequilibrios fundamentales. También parte de las entradas de capital se utilizaron para estimular el desarrollo agrícola, en un esfuerzo por impulsar las exportaciones, proceso que condujo a un deterioro de los precios agrícolas, lo que proporcionó la base para rendimientos en divisas.

Durante la mayor parte del período, el coste del endeudamiento fue muy alto y rígido. La mayor parte del capital extranjero absorbido por Europa central y oriental fue en valores de interés fijo, a tipos de interés nominales entre el 6 y el 9 por 100, y con frecuencia mucho más si se tiene en cuenta el precio de descuento de muchas emisiones. Esto significó que una gran pro-

porción de la carga del servicio de la deuda se mantuvo fija cuando las rentas y la actividad declinaron. Una complicación adicional fue que los altos tipos de interés tendieron a atraer capital a corto plazo que, por lo menos desde 1929, a menudo sirvieron para compensar bajas temporales en la afluencia de capital a largo plazo, y los sistemas crediticios internos tendieron a convertir préstamos exteriores a corto plazo en otros nacionales a largo plazo. Esto se demostró como una causa grave de debilidad cuando el estado del camino se hizo difícil, como en 1930-1931, porque entonces fue imposible atraer préstamos para compensar la disminución del endeudamiento a largo plazo. Hungría se vio particularmente afectada al respecto, aunque en la mayoría de los países de Europa central y oriental los pasivos extranjeros constituyeron entre el 20 y el 40 por 100 de los depósitos de la banca comercial.

Así, al final de la década de los años veinte, las cargas de la deuda de los países de Europa central y oriental habían alcanzado proporciones alarmantes. A lo largo de los años 1924-1929 todos los países, con excepción de Checoslovaquia, se endeudaron fuertemente y en promedio el capital extranjero igualó o excedió la tasa de acumulación interior. Dado que buena parte del capital extranjero no era autoliquidable en términos de rendimientos en divisas, el servicio de las deudas anteriores sólo podía hacerse por medio de nuevos préstamos. En la mayoría de los países las sumas requeridas para finalidades de amortización anualmente fueron mayores que el total de nuevos préstamos; por ejemplo, en el caso de Hungría el total de intereses y amortización debidos en 1929 superó al total de nuevos préstamos en un 16 por 100, y la mitad de los nuevos créditos se utilizó para saldar viejas deudas. En muchos casos los pagos por el servicio de la deuda constituyeron una cuarta parte o más del valor de las exportaciones corrientes, aunque dado el hecho de que el servi-

cio de los préstamos extranjeros exigió «monedas fuertes», que sólo podían obtenerse a partir de un limitado tipo de exportaciones, la tensión real sobre la balanza de pagos fue mucho más pesada de lo que estas cifras sugerirían. En vista de la tensión inicial podría argumentarse que la insolvencia de estos países fue simplemente agravada más que creada por la depresión de los años treinta. El peso de la carga aumentó, por supuesto, mucho más por la gran disminución de la afluencia de capital y de los precios de los productos primarios después de 1928, y, con reservas limitadas, la carga del ajuste tendió a caer de verdad sobre la estructura económica interior.

El problema de Alemania era algo diferente, en el sentido de que las magnitudes implicadas eran mucho mayores, y su situación se complicó con las reparaciones. Además, no dependía de los productos primarios para obtener divisas, como era el caso de sus vecinos orientales. Sin embargo, también recurrió al endeudamiento en una escala masiva para obtener una estabilidad temporal a expensas del futuro. El endeudamiento a gran escala empezó efectivamente con la estabilización monetaria y la emisión del préstamo Dawes en 1924. El atractivo principal para los inversores fueron los elevados tipos de interés consecuentes con la escasez de capital y el grado de riesgo. Los prestamistas inundaron de capital a Alemania sin considerar demasiado cómo iban a atenderse los préstamos. En el punto máximo de la deuda, el verano de 1930, los pasivos exteriores de Alemania eran del orden de los 28.000 millones de marcos, 16.000 de los cuales estaban en forma de créditos a corto plazo. El grueso de esta suma venía de Estados Unidos, Gran Bretaña y Países Bajos.

Sería un error deducir que la mayor parte de este capital fue despilfarrada en actividades frívolas tales como jardines de recreo y planetarios, como tanto lamentaba el doctor Schacht en 1927.

Algo de esto hubo, pero aun así las importaciones de capital ayudaron a la recuperación alemana después de la gran inflación, cuando dos quintas partes de la inversión de Alemania llegaron del extranjero. Casi tres cuartas partes del total de las importaciones de capital encontraron su camino hacia la industria privada y esto facilitó el reequipamiento y la expansión. Sin embargo, el endeudamiento aumentó seriamente la vulnerabilidad de la economía alemana. La mayor parte de la inversión extranjera se mostró improductiva porque hizo relativamente poco para estimular los rendimientos del cambio, mientras que por otra parte financió un superávit de importaciones que elevó el nivel de vida. Más serio fue el empleo que se dio a los fondos a corto plazo. Una gran proporción de éstos consistía en préstamos a bancos alemanes por parte de banqueros extranjeros, que estaban invertidos en proyectos a largo plazo. Dado que tales fondos podían ser retirados repentinamente, esto dejó al sistema bancario alemán en un estado potencialmente vulnerable. El primer indicio de lo que sucedería apareció en la primavera de 1929, cuando la presión sobre la posición en divisas de Alemania, resultante de los pagos por reparaciones, causó una crisis financiera temporal. Los bancos extranjeros retiraron su apoyo y reclamaron una parte de sus préstamos a corto plazo, y las dificultades se agravaron a causa de la disminución de los préstamos norteamericanos a corto plazo, como consecuencia del auge de la bolsa. Esta crisis fue pronto superada, pero era sólo la punta del iceberg. Desastres mucho mayores habrían de golpear al sistema bancario alemán en la crisis de liquidez de 1931.

Por tanto, efectivamente, Alemania, como sus vecinos, estaba viviendo de prestado en los últimos años veinte. Se dejó que las deudas extranjeras se acumularan en una medida que nunca podría justificarse en relación con los ingresos reales o potenciales de sus exportaciones. Cómo iba Alemania a hacer frente a sus

obligaciones cuando cesasen las importaciones de capital fue algo que sus acreedores nunca parecieron haber considerado seriamente. Aunque no hubiera habido crisis económica o bloqueo de los préstamos al final de la década era inconcebible que Alemania pudiera haber continuado absorbiendo importaciones de capital a una escala semejante por mucho más tiempo Las alternativas eran sin duda limitadas, porque cualquier intento de asegurar una mejora de la balanza exterior habría requerido una fuerte deflación interior. Es posible que los alemanes no se atrevieran a una acción más positiva, en un intento de demostrar su aversión a las obligaciones impuestas por los aliados. Sea como fuere, que éstos intentaran ocultar la imposibilidad del pago de la carga, al menos a corto plazo, inundando de capital a Alemania, es un testimonio muy significativo de su falta de sabiduría económica. En resumen, por tanto, los préstamos internacionales de la década de los años veinte crearon una ilusión de solidez y estabilidad que de hecho no existía. Mientras el flujo de capital a los países deudores continuó, las crisis en la estructura económica internacional permanecieron ocultas. Con todo, al mismo tiempo el proceso de préstamo sirvió para ensanchar la crisis de manera que, una vez que se cortó el flujo, la estabilidad superficial del sistema fue socavada por completo.

Tras la posguerra, la década de los años veinte fue quizás la más fascinante del siglo XX. Difícilmente puede calificarse como aburrida, o considerarse como estable o equilibrada. La primera mitad de la década se caracterizó por su turbulencia e inestabilidad, mientras la segunda fue más tranquila y el comportamiento económico fue encomiable, a de pesar que la estructura de dicha prosperidad se basaba en cimientos muy inseguros. En el mejor de los casos, nos hallábamos ante un período de frágil equilibrio, acertadamente resumido por Sally Marks (1976, p. 108) como

«un período de armonía superficial y de aparente prosperidad económica». Ciertamente, existían muchos indicios de debilidades subyacentes en economías concretas, y lo mismo podía afirmarse respecto del funcionamiento de la economía internacional. Zara Steiner asegura que el orden internacional era demasiado débil para asumir la carga del ajuste nacional y que no se contaba con una potencia hegemónica capaz de mantener el *statu quo* (Steiner, 2005, p. 631). Sus observaciones se centran sobre todo en la escena política, pero podrían igualmente aplicarse a la parte económica de la ecuación. Una vez socavadas las bases de frágil prosperidad por la contracción del crédito internacional y por la desaceleración de la economía americana de finales de la década, las obvias debilidades del sistema económico internacional se hicieron demasiado patentes.

Preguntas para debatir

1. ¿Qué factores impidieron en mayor medida la reconstrucción de Europa?
2. ¿Por qué resultó tan complicado solucionar el problema de las deudas y reparaciones de guerra?
3. ¿Qué causó las inflaciones principales en Europa?
4. ¿Cuáles son los defectos del cambio patrón oro?
5. ¿Qué estabilidad tenían las economías de Europa a finales de la década de 1920?

3. CRISIS ECONÓMICA Y RECUPERACIÓN (1929-1939)

1. Europa bajo la depresión

A lo largo de 1929, e incluso de algún modo en 1930, pocas personas se percataron de que el mundo estaba a punto de experimentar una de las peores depresiones de la historia. Aun después del dramático hundimiento de la bolsa de valores norteamericana de octubre de 1929 y el fuerte freno a la actividad económica en la última mitad de ese año hubo todavía mucha gente, especialmente en Estados Unidos, dispuesta a creer que estos acontecimientos representaban meramente un hito temporal y moderado de la tasa de expansión, opinión que cobró alguna fuerza en la primera mitad de 1930, cuando la economía de Estados Unidos mostró algunos signos de recuperación. Sin embargo, a mediados de 1932 todas estas ilusiones habían sido destruidas por completo. Después de casi tres años de un declive muy pronunciado y de una severa crisis financiera en Europa y en Norteamérica nadie podía tener duda alguna acerca de la gravedad de la situación. En aquel momento la cuestión candente era cuándo iba a producirse la recuperación. Esto era poco tiempo antes de que esta pregunta fuera contestada.

Puede tenerse una idea de la magnitud de la depresión a partir de los datos del Cuadro 3.1, que muestran la fluctuación del producto interior y de la producción industrial a través de las sucesivas fases del período de entreguerras en la mayor parte de los países europeos. Las

cifras son especialmente útiles como indicadores de las grandes dimensiones del cambio, aunque no todas las estimaciones son igualmente fiables. Entre 1929 y 1932-1933, el período de la depresión, podemos observar como la mayoría de los países padecieron declives sustanciales en la actividad productiva e industrial, siendo Bulgaria, Portugal y la URSS las principales excepciones, esta última aislada en buena medida de los estragos del sistema capitalista e impulsada por el primer plan quinquenal. Fuera de Estados Unidos, las disminuciones más graves de la actividad económica se produjeron en Austria, Alemania, Francia, Checoslovaquia y Polonia. Los países escandinavos, los Países Bajos, Gran Bretaña, España, Suiza y Rumanía se vieron menos afectados, al menos en lo que se refiere a la producción industrial, aunque incluso en estos países la caída de la actividad económica no fue en absoluto pequeña. Dinamarca y Grecia son un caso en cierta medida excepcional, pues registran una ligera recesión. Si incluimos la situación financiera y los problemas de endeudamiento, en gran parte resultado del fuerte deterioro en los precios de los bienes de consumo, los países europeos del este (excepto la URSS) probablemente lo tuvieron peor que sus homólogos del oeste, a pesar de que en muchos casos los indicadores de rendimiento físico parezcan contarnos una historia similar.

CUADRO 3.1. *Cambios porcentuales en el producto interior bruto y en la producción industrial, 1913-1938*

	Producto interior bruto				*Producción industrial*			
País	*1913-1929*	*1929-1931/1933*	*1931/1932-1937/1938*	*1929-1937/1938*	*1913-1929*	*1929-1931/1933*	*1931/1932-1937/1938*	*1929-1937/1938*
Alemania	21,3	–23,5	63,7	25,2	17,3	–40,8	122,2	31,6
Austria	5,1	–22,5	25,8	–2,5	18,0	–34,3	53,9	1,0
Bélgica	25,5	–7,1	9,8	2,0	39,9	–27,1	42,3	3,7
Dinamarca	53,0	4,3	16,9	21,9	48,7	–5,6	47,1	38,9
España*	49,7	–5,3	–9,4	–14,2	–	–15,7	–19,7	–32,3
Finlandia	45,6	–4,0	46,9	41,1	97,6	–15,0	89,4	60,9
Francia	34,4	–14,7	13,5	–3,1	42,7	–25,6	20,0	–10,7
Gran Bretaña	11,9	–5,8	25,7	18,4	22,0	–10,8	49,0	32,9
Grecia	70,2	–6,5	40,5	31,4	–	0,9	60,0	61,5
Italia	31,1	–5,5	21,7	15,0	81,0	–22,7	48,5	14,8
Noruega	58,6	–1,0	32,5	31,2	31,2	–18,2	58,7	29,9
Países Bajos	77,4	–7,8	14,4	5,5	87,3	–9,8	35,1	22,0
Portugal	27,2	13,3	14,4	29,7	–	33,0	9,8	46,0
Suecia	35,9	–4,3	31,4	25,8	50,8	–10,8	72,4	53,8
Suiza	54,5	–8,0	14,4	5,2	17,5	–20,8	29,8	2,8
Bulgaria	–2,2	27,3	17,2	49,1	79,0	8,9	25,6	36,9
Checoslovaquia	52,2	–14,1	14,6	–1,6	71,8	–39,8	60,0	–3,7
Hungría	29,2	–9,4	26,4	14,6	13,9	–19,8	64,2	31,7
Polonia	–	–20,7	44,9	14,9	–14,1	–38,6	99,6	22,5
Rumanía	–	–1,2	16,3	15,0	36,9	–18,2	63,4	33,6
Unión Soviética	2,6	6,7	59,3	70,0	–	66,7	146,7	311,1
Yugoslavia	–	–11,9	28,0	12,8	40,0	–17,1	63,8	35,7
Estados Unidos	63,0	–28,5	38,1	–1,3	–	–44,7	86,8	3,3

* En el caso español, las columnas 3 y 4 se corresponden a 1931-1940 y 1929-1940, respectivamente, y las columnas 7 y 8 a los períodos 1931-1940 y 1929-1940, respectivamente.

Fuente: D. H. Aldcroft y M. J. Oliver, *Exchange Rate Regimes in the Twentieth Century*, Edward Elgar, Chentelham, 1998, pp. 86-87.

Otros indicadores de la actividad económica confirman la severidad de la depresión. Los precios de las mercancías, los precios de los valores, las exportaciones y las importaciones cayeron en picado, mientras que el desempleo aumentaba hasta niveles alarmantes. Los precios al por mayor y las cotizaciones de los valores disminuyeron a la mitad o aún más, mientras que el valor del comercio europeo descendía de 58.000 millones de dólares en 1928 a veinte mil ochocientos millones en 1935, y en 1938 todavía no había recuperado más que el 41,5 por 100 de su antiguo nivel más alto. Socialmente quizás el peor aspecto de la depresión fueron los elevados niveles de desempleo experimentados en la mayoría de los países; los que trabajaban obtuvieron alguna compensación en la medida que los precios tendieron a bajar más deprisa que los sueldos y salarios. En este aspecto, Alemania registró una de las peores marcas: entre 1929 y finales de 1930, el paro aumentó más del doble, hasta alcanzar una cifra de cuatro millones y medio; dos años después se acercaba a los seis millones. La peor cifra de Gran Bretaña estuvo algo por encima de los tres millones, que aun siendo mala parece modesta en comparación con el total de Alemania. Para Europa en su conjunto, se ha estimado que el desempleo totalizó quince millones en el peor momento de la depresión, aunque probablemente fuera superior a esa cifra, a causa de una subestimación estadística que disimulaba desempleo y empleo a tiempo parcial. Durante el curso del movimiento a la baja, muchas empresas, bancos e instituciones financieras abandonaron del todo la actividad de los negocios. Sólo en un año, 1931, unas diecisiete mil empresas cerraron en Alemania.

Las escuetas estadísticas no hacen justicia a los dramáticos acontecimientos de la depresión, pero muestran claramente las dimensiones de la catástrofe. En cualquier caso, como ha observado Landes, es difícil proporcionar un análisis coherente de la crisis «que haga justicia al torrente de desastres, que se abatieron uno sobre otro; o proporcionar una descripción que ilumine la confusión de los acontecimientos». Es dudoso, además, que una exposición detallada desastre a desastre de la crisis sirviera a una finalidad útil en un volumen de esta clase, cuando hay preguntas mucho más urgentes que formularse. En particular, por

tanto, intentaremos primero determinar los orígenes de la depresión y explicar por qué fue tan larga y tan intensa.

2. Orígenes de la depresión de 1929

Se ha argumentado que, aparte de su inhabitual severidad, la depresión de 1929-1932 no fue una excepción en la secuencia histórica a largo plazo de la actividad cíclica y de ahí que para explicarla no se requiera más que una teoría general del ciclo. Aunque quizás un poco superado, este punto de vista merece alguna consideración. La depresión se produjo como una secuencia lógica en el tiempo, sobre la base de la historia de los ciclos económicos del pasado, y algunas de sus características se habían reflejado en depresiones anteriores. La guerra no quebró el modelo prebélico de periodicidad de los ciclos económicos. En 1914 la mayoría de los países industriales se estaban acercando a una recesión, pero el estallido de las hostilidades aplazó el resultado de las fuerzas normales y, en efecto, se produjo una continuación deformada o silenciosa del movimiento al alza que con el tiempo alcanzó un máximo en 1919-1920. La reacción llegó en la grave depresión de 1920-1921, que fue seguida, con interrupciones menores, por otro movimiento importante al alza, hasta un máximo a finales de la década. Así, se mantenía el modelo Juglar decimonónico de ciclos de una duración de siete a diez años, y podía esperarse una depresión en 1929-1930. Además, la amplitud de la depresión de 1929-1932 en algunos países no fue mayor que la depresión de la inmediata posguerra, mientras que su duración había sido igualada en crisis del siglo XIX, aunque no simultáneamente con la misma intensidad. Incluso el alcance, casi mundial, de la depresión no fue especialmente único; la depresión de la inmediata posguerra no fue muy diferente en este aspecto, mientras que las recesiones internacionales no fueron desconocidas en el siglo XIX. La cuestión es, por tanto, si podríamos considerarla simplemente como otra contracción en la secuencia de los ciclos económi-

cos o si fue única en sí misma y requiere ser explicada en términos de circunstancias especiales, por ejemplo, por los desajustes del sistema económico derivados de la tensión provocada por la guerra.

En resumidas cuentas, dada la combinación de duración, intensidad y alcance casi mundial, la crisis de 1929-1932 puede considerarse como un caso más bien especial, merecedor de una particular atención. También puede considerarse, si pasamos por alto la recesión menor de 1937-1938, como la gran culminación de la historia de los ciclos comerciales porque, inmediatamente después de la segunda guerra mundial, el ciclo de crecimiento se convirtió en la norma establecida. Esto no significa, sin embargo, que la depresión de 1929 pueda explicarse específicamente en términos de circunstancias únicas. Sería difícil, por ejemplo, argumentar que la primera guerra mundial y sus consecuencias fueran el primer factor causal de la crisis que empezó a finales de los años veinte. Ciertamente, las repercusiones de la guerra originaron desajustes y elementos de inestabilidad en la economía mundial, que por esta razón la hicieron más vulnerable a las tensiones de una u otra clase, pero el punto de inflexión del ciclo no puede atribuirse directamente a la guerra en sí. Efectivamente, aunque la guerra produjo una grave tensión en el mecanismo económico, no perturbó, como hemos observado, el anterior modelo cíclico. Deformó el sistema económico de varias maneras y lo hizo más inestable, mientras que también probablemente haya agravado la amplitud de los movimientos cíclicos subsiguientes, pero hizo poco, si es que hizo algo, para destruir la periodicidad tradicional de la actividad cíclica.

Los orígenes reales de la depresión deben localizarse en Estados Unidos. No quiere decirse que no hubiera debilidades cíclicas en todas partes; en efecto, es completamente posible que varios países europeos hubieran experimentado por lo menos una recesión moderada en los primeros años treinta aunque no se hubieran deteriorado las condiciones en Norteamérica. Pero los acontecimientos en Estados Unidos, junto con la influencia de este país en la economía mundial, determinaron en gran medida el calendario, la gravedad y la duración de la depresión. En resumen, Estados Unidos provocó dos fuertes tensiones en

el sistema económico mundial en una época en que éste era más vulnerable y por tanto menos capaz de resistirlas. La sacudida inicial llegó con la reducción del préstamo exterior en 1928-1929 y la segunda con el punto máximo del auge norteamericano en el verano de 1929.

La primera de ellas tuvo serias repercusiones para los países deudores. Puede dudarse poco de que muchos países deudores, en Europa central y oriental y en otras partes, especialmente en América Latina, estaban en una situación financiera precaria en la última mitad de la década de los veinte. Se habían endeudado generosamente y habían acumulado obligaciones masivas que en su mayor proporción no eran autoliquidables. En consecuencia, dependían de importaciones de capital continuas para mantener el equilibrio exterior. Éstas cumplían su cometido a corto plazo, pero inevitablemente agravaban la carga de la deuda y servían para ocultar el desequilibrio básico entre acreedores y deudores. Este proceso no podía continuar indefinidamente y cualquier reacción por parte de los acreedores tendía a arrojar la carga del ajuste sobre los deudores. Desgraciadamente los acreedores reaccionaron quizá con demasiada agudeza al aplicar el freno al préstamo exterior.

Estados Unidos y Francia fueron en gran manera responsables del bloqueo inicial del préstamo extranjero, dado que el préstamo total británico se mantuvo completamente bien hasta 1930. El préstamo francés fue, de hecho, el primero en disminuir (1927-1928), aunque en magnitud absoluta fue superado por la reducción norteamericana del año siguiente. Las exportaciones de capital francés habían bajado a la mitad en 1928 y desaparecieron del todo en 1929. Buena parte de este movimiento representó la retirada de los saldos franceses a corto plazo del exterior (especialmente de Gran Bretaña y Alemania) y la importación de oro después de la estabilización legal del franco en junio de 1928. Dado que no se podía persuadir al inversor francés para que colocara sus fondos en el exterior a largo plazo, era inevitable que una gran parte de éstos tuviera que ser repatriada porque, aparte del creciente temor sobre su seguridad, especialmente en el caso de Alemania, los saldos no podían ser atraídos en gran medida por los tipos

de interés a corto plazo en Londres, o, después del otoño de 1929, por los de Nueva York. La acción francesa introdujo tensiones en los principales centros de crédito y también en Alemania, pero en su mayor parte dejó ilesos a los deudores de la periferia.

La principal influencia desestabilizadora llegó con el hundimiento del préstamo norteamericano. Esto comenzó en el verano de 1928 y fue activado por el auge interior y la acción de la Reserva Federal para controlarlo mediante el aumento de los tipos de interés, cada uno de ellos produjo el efecto de atraer fondos al mercado interior. Las emisiones norteamericanas de capital sobre cuenta extranjera cayeron más del 50 por 100 entre la primera y la segunda mitad de 1928; hubo entonces una ligera recuperación en la primera mitad de 1929, seguida por otra fuerte caída en la segunda parte de dicho año, dando un total de setecientos noventa millones de dólares en 1929, contra mil doscientos cincuenta millones en 1928 y 1.336 millones en 1927. En conjunto, el flujo exterior de capital (a largo y corto plazo) de los principales acreedores cayó de 2.214 millones de dólares en 1928 a 1.414 millones en 1929, mientras que una caída todavía mayor, a 363 millones, se produciría al año siguiente.

Esta dramática reducción del préstamo ejerció un poderoso impacto deflacionista en la economía mundial. Por supuesto, no afectó simultáneamente a todos los países, pero estuvo lo suficientemente extendida como para socavar la frágil estabilidad de la economía internacional. La situación de los países deudores se deterioró fuertemente entre 1928 y 1929, ya que experimentaron una gran caída en sus entradas de capital neto. Las importaciones de capital neto en Alemania, el mayor prestatario, cayeron de 967 millones de dólares en 1928 a 482 millones en 1929 y a 129 millones en 1930. Otros prestatarios europeos, Hungría, Polonia, Yugoslavia, Finlandia e Italia, sufrieron parecidos fuertes retrocesos en sus entradas de capital. La suspensión del flujo de capital afectó a estos países directamente, llevándoles a disminuir su inversión interior y la actividad económica. También, a su vez, redujeron la demanda europea de importación de productos del exterior de la zona. Sin embargo, fue a través de la balanza de pagos que el im-

pacto se sintió en primer lugar, porque la mayoría de los países deudores dependían de las importaciones de capital para cerrar la brecha de su balanza de pagos. De ahí que una vez que las importaciones de capital descendieron, el único camino para ajustar sus cuentas exteriores fuera echar mano a sus limitadas reservas de oro y divisas para amortiguar el impacto. Cuando éstas estuvieron exhaustas se hicieron necesarias medidas más drásticas, implicando deflación interior y restricciones protectoras.

La sacudida inicial del sistema podría haber sido vencida si no hubiera sido por los acontecimientos adversos que le siguieron. Durante cierto tiempo, los países deudores podían hacer frente a las dificultades temporales utilizando sus reservas y tomando medidas para suavizar la presión sobre sus cuentas exteriores. Pero este proceso de ajuste no podía enfrentarse indefinidamente con una tensión prolongada, subsiguiente a la reducción del préstamo, en una época en que los precios de los productos primarios se estaban arruinando. Tampoco podía hacer frente a presiones adicionales. La segunda sacudida llegó en el verano de 1929, cuando el auge norteamericano se agotó. Las razones del retroceso de la actividad norteamericana son todavía objeto de debate, aunque parece muy probable que fuera en parte una reacción a la febril expansión de los años veinte. Ciertamente, hubo signos de agotamiento temporal de las oportunidades de inversión, especialmente en aquellos sectores, construcción y productos de consumo duradero, que habían producido el movimiento al alza, y esto, junto con una restricción del crecimiento de las rentas y de los gastos de consumo hacia el final de la década, llevó a un deterioro de la confianza en los negocios. Una política monetaria más estricta en esa época puede que también haya contribuido, aunque probablemente los factores monetarios jugaron un papel relativamente menor en la fase inicial del auge. Sin embargo, una vez que el movimiento a la baja estuvo en marcha se agravó y prolongó por la fuerte contracción monetaria iniciada por el Sistema de la Reserva Federal. La rapidez con la que Norteamérica se deslizó hacia la depresión fue favorecida por el completo hundimiento

de la confianza en los negocios después de la crisis de la bolsa de valores en octubre de 1929.

La depresión norteamericana de la actividad económica fue acompañada por una reducción adicional del préstamo extranjero y una fuerte contracción de la demanda de importaciones, consecuencia de ello fue una gran reducción del flujo de dólares hacia Europa y el resto del mundo. Dada la influencia preponderante de Norteamérica en la economía mundial, el impacto sobre el resto del mundo iba a ser fuerte. El proceso de agotamiento en la producción primaria de los países deudores se completó cuando los precios de las mercancías descendieron dramáticamente. Estos países se enfrentaron con un grave deterioro de sus balanzas comerciales, ya que los valores de exportación disminuyeron más deprisa que los de importación, mientras que las obligaciones de sus intereses exteriores, que estaban fijados en términos de oro, aumentaron enormemente en proporción a sus ingresos por exportaciones. Los intentos para compensar la deficiencia, dando salida hacia el mercado a existencias de mercancías que era costoso mantener, sólo empeoraron las cosas porque agravaron la caída de los precios. Así, con reservas menguantes e incapacidad para seguirse endeudando, los países deudores de Europa y ultramar se vieron obligados a tomar medidas drásticas para restañar la sangría de fondos. La salida de esta situación se buscó a través de deflación, devaluación, medidas restrictivas e impago de deudas. La deflación inicial se transmitió rápidamente a través de los vínculos fraguados por los tipos de cambio fijos del patrón oro, pero la deflación no podía ser nunca más que un expediente temporal, porque para hacer frente a las obligaciones exteriores habrían sido necesarias dosis políticamente intolerables de deflación. En consecuencia, la solución más fácil era romper los vínculos abandonando el patrón oro. Es lo que hicieron varios países latinoamericanos, Australia y Nueva Zelanda a finales de 1929 y principios de 1930. Inevitablemente, esto supuso una mayor carga para los países que todavía se mantenían vinculados al oro y de aquí que se intensificara la espiral deflacionista, automáticamente o a través de la acción gubernamental deliberada. Los países industriales de Europa recibieron directamente

el impacto desde Norteamérica e indirectamente, a través de la periferia, cuando disminuyó la demanda de importaciones industriales, y a su vez, la disminución de la demanda de materias primas y alimentos por parte de las potencias industriales incidió en la periferia. Una vez que comenzó, por tanto, el proceso deflacionista se convirtió en acumulativo y con el tiempo llevó al hundimiento general del patrón oro y a la adopción de políticas restrictivas para proteger las economías nacionales. Estos acontecimientos se contemplan en la sección siguiente.

Aunque el papel de Estados Unidos se considera crucial en el determinante deslizamiento mundial hacia una grave recesión, debiera subrayarse que la secuencia de acontecimientos en ese país amenazaba un punto débil concerniente a la economía internacional. En primer lugar, las fuerzas cíclicas estaban alcanzando su punto máximo en cierto número de países, por ejemplo, Gran Bretaña, Alemania y Polonia, en los últimos años de la década de los veinte, y en algunos casos independientemente de Estados Unidos. Gran Bretaña, por ejemplo, experimentaba un descenso en la demanda de sus exportaciones a los países productores de artículos primarios, más o menos un año antes de que alcanzase el máximo la actividad económica en Estados Unidos. Al propio tiempo, las rentas de los productores primarios en Europa oriental y en otras partes estaban siendo comprimidas, como consecuencia de la debilidad de los precios mundiales de las mercancías, a causa de los problemas de exceso de oferta en algunos casos. En segundo lugar, los desarrollos cíclicos del período deben contemplarse en el panorama de una economía internacional inestable que en parte surge de la herencia dejada por la guerra. Así, la depresión cíclica se produjo en un momento en que muchos países estaban luchando todavía con las distorsiones posbélicas en sus economías, las cuales las habían dejado intrínsecamente inestables. Las tendencias deflacionistas estructurales o sectoriales eran comunes y se reflejaban en problemas de exceso de capacidad, tanto en los países industrializados como en los de producción primaria, y en desequilibrios de las cuentas exteriores, procedentes de las reparaciones y de las deudas de guerra, políticas arancelarias, y distorsiones producidas por el mal planteado proceso de estabi-

lización monetaria, entre otras cosas. La situación se agravó también por la transformación de las relaciones de poder económico debida a la guerra y la falta de un liderazgo económico fuerte e inteligente por parte de las nuevas potencias acreedoras, lo que habría ayudado a estabilizar el sistema económico internacional. Estas fuerzas desequilibradoras no fueron cruciales para la depresión inicial, pero fueron suficientes para asegurar que el sistema explotase una vez que fueran provocadas las sacudidas iniciales, produciendo por esa razón una depresión de gravedad poco frecuente.

Que la depresión fuera tan intensa, extendida y de larga duración no es nada sorprendente. Dada la gravedad de la depresión norteamericana y las repercusiones que ésta tuvo en el préstamo exterior y en la demanda de importaciones de Estados Unidos, los efectos multiplicadores tenían que ser grandes. Además, el hecho de que la depresión cíclica se produjera con el telón de fondo de una deflación estructural y un desequilibrio internacional, llevaba a intensificar el proceso. Las políticas gubernamentales equivocadas también ayudaron a agravar la espiral deflacionista. Las restricciones monetarias y fiscales, los aranceles y otras medidas proteccionistas sencillamente empeoraron las cosas. La difusión de la depresión también fue animada por las relaciones económicas completamente cerradas entre las naciones; en particular, las complejas aunque precarias relaciones monetarias y los tipos de cambio fijos del sistema del patrón oro facilitaron la transmisión de las fuerzas que llevaban la recesión de un país a otro.

¿Nos podemos preguntar finalmente qué podía haberse hecho para impedir o mitigar la crisis? Con la ventaja de mirar hacia atrás es fácil argumentar que unas políticas gubernamentales inteligentes aplicadas con rapidez por las principales potencias podían haber facilitado la situación. Pero en las condiciones entonces prevalecientes es difícil concebir que esto se hubiera podido o debido hacer, y todavía es menos probable que la depresión se hubiera podido evitar en su totalidad. Como mínimo se habría requerido que la acción política adecuada se hubiera adoptado unos pocos meses antes del punto máximo de la actividad económica, a causa de los efectos retardados que implicaba.

Por supuesto, esto sería suponiendo que los gobiernos tuvieran la previsión, habilidad y aptitud para hacerlo así, lo que está claro que no tenían en aquella época. De hecho, es dudoso que aun hoy sean mejores en la previsión de los puntos críticos del ciclo y en establecer correctamente el calendario de sus acciones políticas. Sin embargo, dejando aparte la cuestión de la pericia, es dudoso que en las condiciones de entonces hubiera sido posible una actuación semejante. En principio, la principal carga del ajuste correspondía a Estados Unidos, porque los otros dos acreedores importantes, Francia y Gran Bretaña, no podían ni tampoco querían estabilizar el sistema. Dos vías de acción se habrían requerido de Estados Unidos: primero, invirtiendo la contracción del préstamo exterior y, segundo, tomando medidas para realimentar el auge. Ninguna de ellas les habría parecido muy lógica a las autoridades norteamericanas en la época en cuestión. A finales de la década de los veinte era completamente evidente que los países deudores se habían endeudado demasiado y que su capacidad de reembolso estaba siendo sometida a fuertes tensiones. Haber mantenido el ritmo de préstamo o haberlo aumentado hubiera empeorado las cosas y, en el mejor de los casos, sólo hubiera aplazado el momento de realizar el ajuste. El error en los años veinte fue que las naciones acreedoras habían sido demasiado generosas con sus fondos: se había permitido que los deudores se endeudasen en exceso y, en consecuencia, ellos no se habían esforzado en ajustar sus economías para desarrollarse con sus medios. Que la crisis se produjese en 1928-1929 como resultado del auge de Estados Unidos fue desafortunado; pero tarde o temprano tenía que producirse, porque era muy poco probable que los acreedores mantuvieran indefinidamente el préstamo a prestatarios insolventes. Las dificultades de los deudores europeos podían haber sido aliviadas por la fragmentación de las reparaciones y una política comercial más generosa por parte de Estados Unidos, pero tales ajustes no habrían resuelto en absoluto el problema fundamental. Pero Estados Unidos, de cualquier modo, no estaba en disposición de mitigar los problemas mundiales, como puso de manifiesto su política comercial más restrictiva en el arancel Hawley-Smoot de 1930.

En cuanto a la segunda vía de acción, probablemente lo último que las autoridades iban a hacer en 1929 era actuar para revitalizar el auge. Después de todo, con el recuerdo del de 1919-1920 y las subsiguientes inflaciones europeas que todavía tenían al alcance de la mano, las autoridades estaban mucho más ocupadas en mantenerlo bajo control, y más particularmente en frenar la excesiva especulación de la bolsa de valores. En cualquier caso, un gasto gubernamental elevado no habría gustado al público norteamericano, a causa de las implicaciones fiscales que habría supuesto. Además, durante la mayor parte de 1929 muchos norteamericanos estaban todavía convencidos de que el país había entrado en un período de prosperidad perpetua y no parecía haber indicios de los calamitosos acontecimientos que pronto iban a llegar. En estas circunstancias, por tanto, es muy poco probable que cualquier gobierno hubiera actuado de modo diferente. No fue hasta la crisis de la bolsa de valores en octubre que los norteamericanos comenzaron a darse cuenta de que los días felices habían pasado, y entonces era demasiado tarde. La actividad económica y la confianza en los negocios desaparecieron tan deprisa, en Norteamérica y en otras partes, que es improbable que cualquier acción política pudiera haber hecho mucho para salvar la situación a corto plazo. Esto no debe interpretarse como una excusa para la inacción por parte del gobierno. Está claro que si se hubiera realizado un esfuerzo coordinado para combatir la depresión en 1929 y a principios de 1930, la duración y la gravedad del movimiento a la baja, y la crisis financiera que lo acompañó, podrían haberse modificado. Efectivamente, un acción decidida por parte de las principales potencias podría incluso haber salvado el patrón oro. Lo que debe subrayarse, por tanto, es que en alguna medida la recesión fue inevitable en 1929-1930; que se convirtiera en una crisis global de tal magnitud puede atribuirse no sólo a la convergencia de una combinación de circunstancias desfavorables, sino también al hecho de que los gobiernos en vez de cooperar para salvar la situación, sólo recurrieron a políticas que empeoraron las cosas en lugar de mejorarlas.

A mediados de 1930 la mayoría de los países estaban sumergidos en la depresión. A pesar de la gravedad de la depresión inicial, la disminución de la actividad a lo largo de 1929 y 1930 se consideraba poco más que una fase ordinaria a la baja en el ciclo económico. En efecto, en la primera mitad de 1930 hubo varios signos, especialmente en Estados Unidos, de que el descenso se estaba estabilizando y de que también había cierta reactivación del préstamo internacional. Pero esto demostraba no ser más que un respiro temporal de las fuerzas depresivas, que pronto se convertirían en arrolladoras y que iban a llegar acompañadas por la crisis financiera y los desórdenes monetarios a una escala nunca antes experimentada en tiempo de paz. Los acontecimientos significaron el final del patrón oro y de los regímenes económicos liberales que habían prevalecido hasta entonces.

A lo largo de la segunda mitad de 1930 y 1931, las condiciones económicas empeoraron continuamente en todas partes. A medida que las rentas iban bajando, los presupuestos nacionales y las cuentas exteriores se fueron desequilibrando y la primera reacción de los gobiernos fue introducir políticas deflacionistas que sólo empeoraron las cosas. Era escasa la ayuda disponible de los países acreedores. Los principales países con superávit, Estados Unidos y Francia, no lograron disponer de fondos suficientes para las naciones deudoras ni a largo ni a corto plazo. Esto no es quizá del todo sorprendente, porque la garantía ofrecida por los prestatarios era extremadamente débil y de ahí que los acreedores fueran reacios a conceder acuerdos adicionales. Francia, en particular, a pesar de sus grandes reservas, no tenía ganas de lanzarse en paracaídas sobre los países deudores, especialmente Alemania, dada la hostilidad francesa hacia este país. En cualquier caso, las propias naciones acreedoras estaban experimentando dificultades financieras y desórdenes monetarios durante 1930-1931.

De este modo, la crisis financiera europea que culminó en el verano de 1931 puede verse como un fracaso general por parte de los países acreedores para proporcionar una financiación complaciente para su-

perar los efectos de la depresión. El subsiguiente hundimiento de la confianza se reflejó en una virtual interrupción del préstamo y en un intento por parte de los acreedores de exigir el reembolso de los préstamos anteriores. Bajo estas presiones, los países deudores fueron obligados a perseguir políticas deflacionistas y/o a repudiar sus obligaciones internacionales, que, estando nominadas en términos de oro, se habían convertido en mucho más onerosas en 1930-1931.

Los antecedentes de la crisis financiera de 1931 pueden, por supuesto, rastrearse hasta los últimos años veinte, cuando el préstamo a ultramar se redujo por primera vez y la liquidez internacional se hizo más escasa. Las presiones financieras sobre los países deudores aumentaron después del auge norteamericano que además redujo el flujo de dólares hacia Europa. A pesar del alivio temporal en los primeros meses de 1930, a mediados de este año las condiciones eran tales que los países deudores podían esperar poca ayuda de las naciones acreedoras. Durante el curso de dicho año los principales acreedores comenzaron a experimentar graves problemas monetarios. Estados Unidos sufrió una ola de quiebras bancarias después de la crisis de la bolsa de valores; no menos de 1.345 bancos se hundieron en 1930 y otros 687 desaparecieron en la primera mitad de 1931, la gran mayoría de ellos vinculados a las peripecias de la agricultura. Esta crisis bancaria, junto con un deterioro adicional de las condiciones económicas, obligaron a Estados Unidos a reducir sus compromisos internacionales aún más, y en 1931 las antiguas salidas de capital se estaban convirtiendo por completo en un movimiento interno. Francia también sufrió alteraciones monetarias en la última mitad de 1930, que debilitaron la confianza y condujeron a demandas crecientes de liquidez. Esto se reflejó en una repatriación de los saldos bancarios comerciales mantenidos en el exterior, especialmente de Alemania y Austria, lo que presionó aún más sobre la ya débil situación financiera de Europa central.

La creciente demanda de liquidez en 1930 y 1931, por parte de los acreedores extranjeros, en una época en que las instituciones financieras europeas estaban sobrecargadas en sus compromisos con las industrias deprimidas, llevó a una serie de quiebras bancarias en toda Euro-

pa. En muchos países europeos, una cuarta parte o más de los pasivos bancarios eran propiedad de extranjeros y este complejo entrelazado de saldos sólo sirvió para propagar la difusión de la crisis. Los intentos para hacer frente a las demandas de liquidez condujeron a la realización forzosa de activos y a políticas monetarias deflacionistas, y esto debilitó la estructura de las instituciones financieras y redujo todavía más la confianza exterior. La fase final de la crisis europea se agotó en el verano de 1931. Empezó en mayo con la crisis del Credit Anstalt austríaco, que representaba más de los dos tercios de los depósitos totales del sistema bancario austríaco. La falta de liquidez de este banco creó el pánico en los círculos bancarios europeos. En cuestión de semanas la crisis bancaria se había extendido a Alemania y a Europa oriental, y en julio el sistema bancario alemán estaba a punto de hundirse. La crisis aumentó enormemente la demanda de liquidez y gran parte de la tensión se transmitió entonces a Londres, como una de las pocas plazas todavía preparadas para proporcionar soluciones. La salida de fondos de Gran Bretaña alcanzó proporciones de pánico en julio y agosto, cuando unos doscientos millones de libras salieron del país. El ritmo rápido de retirada de Londres fue ocasionado en gran medida por la crisis financiera europea; pero la situación se agravó indudablemente por la pérdida de confianza en la capacidad británica para mantener la solvencia a la luz de la situación de deterioro de su balanza de pagos y de su desfavorable situación de liquidez a corto plazo. La situación de Gran Bretaña se hizo más difícil a causa de sus fuertes compromisos financieros en Europa —con los activos congelados por la crisis—, de la política débil y pasiva del Banco de Inglaterra y de la inestabilidad política en 1931. Los intentos de Nueva York y París para acudir en su socorro fueron demasiado pequeños y llegaron demasiado tarde. En aquellas circunstancias, podían haber pensado en hacer algo más, pero dejaron en libertad la paridad de la libra esterlina y el 21 de septiembre de 1931 Gran Bretaña abandonó oficialmente el patrón oro.

Retrospectivamente, el pánico financiero de 1931 puede considerarse como una crisis típica de confianza, que tuvo causas profunda-

mente arraigadas. La contracción del préstamo exterior y el impacto de la depresión pusieron en movimiento la cadena causal que repercutió sobre los países deudores. Pero se agravó a causa de la difusión de la propiedad extranjera de los depósitos de los bancos nacionales, un gran volumen de saldos líquidos y movibles, y el mal uso de estos fondos por los países receptores. Una vez que se hundió la confianza en las instituciones monetarias de los países deudores, la demanda de liquidez aumentó fuertemente y la única perspectiva de salvación descansó en una operación de salvamento coordinada por los países acreedores. Cuando esto no se pudo materializar, la desintegración del sistema monetario internacional era un resultado inevitable.

4. Consecuencias de la crisis

El pánico financiero de 1931 dejó su marca en la economía mundial de muchas maneras. Cualquier perspectiva de un temprano final de la depresión —había habido de nuevo algunos signos de mejora en los primeros meses de 1931— se destruyó por completo porque la crisis sacudió incluso a los países más fuertes. A medida que el pánico se extendía de un país a otro, se tomaron apresuradamente medidas de defensa económica nacional y éstas se tradujeron inevitablemente en un daño adicional a la actividad económica y a las relaciones económicas internacionales. De esta manera, la producción, ya a un bajo nivel en la mayoría de los países en el verano de 1931, descendió más durante el curso de los doce meses siguientes. La producción, en la mayoría de los casos, alcanzó su punto más bajo en el verano y otoño de 1932, a niveles situados entre un 20 y un 55 por 100 de sus máximos anteriores. Los países de producción primaria, tanto en Europa oriental como en otras partes, no sufrieron tanto la disminución de la producción, pero se vieron afectados con mayor severidad por la caída de los precios de los productos primarios, cuyo efecto fue reducir las rentas hasta un 50 por 100 o más. Probablemente, el sector más afectado de la

economía mundial fue el del comercio internacional. Tanto el volumen como el valor del comercio, ya seriamente reducidos antes de la crisis financiera, disminuyeron todavía más a medida que los países recurrían a medidas restrictivas para aislar sus economías nacionales del impacto de la depresión. En el tercer trimestre de 1932, el valor del comercio mundial fue menos del 35 por 100 del correspondiente al mismo trimestre de 1929; esta disminución fue compensada con una caída de los precios medios de un 50 por 100 y una reducción de un 25 por 100 en la cantidad de bienes comerciados. La disminución no se distribuyó uniformemente; los países de producción primaria corrieron con la peor parte, porque los precios de las mercancías cayeron más intensamente que los de los productos industriales que ellos importaban. Así, en el punto bajo del tercer trimestre de 1932, el comercio de los países europeos cayó por primera vez al 40 por 100 del nivel de referencia de 1929, mientras que en el resto del mundo había caído a un 30 por 100.

Tal vez más grave que el hundimiento de la actividad económica fue la desorganización y destrucción parcial de la delicada maquinaria de la economía internacional y de la cooperación financiera. En efecto, la depresión y la crisis financiera destruyeron más o menos el antiguo mecanismo económico internacional. La mayoría de los países, con el tiempo, abandonaron el patrón oro y devaluaron sus monedas. Entonces, para proteger las economías nacionales de las influencias exteriores se empleó una batería de restricciones proteccionistas, incluyendo aranceles, cuotas de importación, controles de cambio y mecanismos especiales para suprimir las fluctuaciones de los cambios. Esto anunciaba el final del sistema prebélico de comercio y pagos multilaterales y la libre circulación de mercancías, capital y trabajo a través de las fronteras nacionales. En su lugar, las políticas económicas nacionalistas y las monedas manipuladas se convirtieron en el orden del día. El toque final al sistema anterior llegó con el fracaso de la Conferencia Económica Mundial en 1933, que efectivamente «señaló el final de cualquier intento general de acción internacional en el campo económico durante el período de entreguerras».

La manifestación más notable del declive del viejo orden fue el abandono general del patrón oro. Varios países ya lo habían abandonado antes de septiembre de 1931, cuando Gran Bretaña rompió sus vínculos con el patrón oro. Casi simultáneamente con la acción de Gran Bretaña, muchos países abandonaron el patrón y devaluaron sus monedas. A finales de 1932 más de la mitad de los países del mundo había abandonado formalmente el oro y la mayoría de los restantes lo mantenía o mantenía algo parecido sólo en virtud de rígidos controles de cambio. Cuando en 1933 Estados Unidos rompió con el patrón, sólo un puñado de países, Francia, Suiza, Países Bajos, Bélgica, Italia y Polonia, continuaron adhiriéndose a él y estos países formaron un bloque oro para la liquidación de saldos entre ellos.

Los beneficios que produjo el abandono general del patrón oro fueron diversos. Es cierto que la adhesión al sistema de tipos de cambio fijos había ayudado a propagar la difusión de la depresión, porque para los países enfrentados con problemas de la balanza de pagos significó un recurso a medidas deflacionistas que sencillamente agravaron la depresión. Así, para cada país en particular, la desvinculación del patrón oro y la depreciación de la moneda lo alivió de las presiones deflacionistas y proporcionó un impulso a las exportaciones. Por otra parte, una vez que muchos países adoptaron la misma línea de acción, los beneficios anteriormente cosechados por los primeros que lo hicieron desaparecieron pronto. Los países del bloque oro se encontraron en una situación comercial injusta, sencillamente porque mantuvieron los antiguos valores de cambio fijos en una época en que la mayoría de las demás monedas se había depreciado. Un segundo posible beneficio surgió del hecho de que algunos países vieron reducida la carga de la deuda exterior en la medida en que su deuda se mantenía en monedas que se habían depreciado. A la inversa, por supuesto, los países que continuaron depreciando sus propias monedas por debajo del nivel de las monedas en las que estaban nominadas sus deudas, se encontraron con que la carga exterior de su deuda era mayor que antes.

En otras palabras, los países considerados individualmente, según el calendario de su desvinculación del patrón oro, de la extensión de la

consiguiente depreciación monetaria y de la estructura de su carga de la deuda, continuaron beneficiándose. Algunos también consiguieron un estímulo para sus exportaciones. Es más que discutible que la situación económica en 1932 hubiera sido mejor o peor si el patrón oro no hubiese sido ampliamente abandonado. Es probable que el comercio hubiera continuado disminuyendo durante ese año y la inversión hubiera permanecido paralizada, aunque hubiese sido posible mantener el patrón, porque las tendencias ya eran firmes en las operaciones antes de la crisis y de hecho estaban entre las causas de esa crisis. Además, hay poca evidencia de que los países adoptaran políticas deflacionistas en cualquier momento, una vez que se liberaron de la camisa de fuerza del patrón oro. Por otra parte, también es claro que la extendida inestabilidad de los cambios que se desarrolló durante 1932, después del abandono general del oro, complicó en gran manera la situación económica. Los tipos de cambio fluctuantes, agravados por los movimientos de capital especulativos y no económicos, la perspectiva de depreciación competitiva de las monedas y las medidas restrictivas de defensa motivadas por la amenaza, junto con renovadas presiones deflacionistas, crisis bancarias y controles de cambio rígidos para proteger las monedas más débiles, crearon una situación profundamente inestable. Estas incertidumbres fueron no sólo un serio impedimento para la recuperación económica, sino que supusieron una amenaza constante de deterioro ulterior. Mientras que los países que ya estaban fuera del oro experimentaron un alivio temporal de su situación interior, se enfrentaron con una caída acelerada de los precios oro y una reducción adicional del comercio internacional. Además, los esfuerzos para mantener los valores exteriores de sus monedas fueron amenazados por huidas de capital, a medida que la confianza en la seguridad de los diversos centros financieros crecía o menguaba. Así, el alivio producido por el abandono del patrón oro, tanto para cada país en particular como para el mundo en su conjunto, fue mínimo y de duración limitada. Los precios no aumentaron y el comercio continuó disminuyendo, mientras que la inestabilidad de los cambios y los diversos con-

troles impusieron nuevos obstáculos a los movimientos de capital y a la recuperación del comercio.

La circulación del capital, tanto a largo como a corto plazo, se vio perjudicada en una primera etapa de la depresión, pero a mediados de 1932 el pánico financiero llevó a una casi paralización completa de los movimientos de capital e hizo mucho para restringir el servicio de la deuda existente. Los problemas derivados del exceso de endeudamiento obligaron a muchos países a anular deudas, suspender el pago de intereses de las mismas o imponer rígidos controles de cambio, en un esfuerzo por conseguir la estabilidad monetaria y salvaguardar las cuentas exteriores. La disminución continuada del comercio internacional fue la principal responsable de esto y de la congelación de las deudas a corto plazo, porque el volumen de endeudamiento a corto plazo adecuado para financiar el comercio a su volumen de 1929 se hizo innecesario, pero difícil de cancelar cuando el comercio cayó a los niveles de 1932. La interrupción de los movimientos de capital, la congelación de deudas a corto plazo y de activos y el uso de controles de cambio no se limitaron sólo a los países europeos. A mediados de 1932 se produjo una moratoria del servicio exterior de la deuda pública en 17 países y de la deuda privada en otros siete. Muchos otros países, especialmente entre los productores agrícolas, enfrentados con una carga aplastante de pagos de la deuda exterior, a medida que los valores de exportación se hundían y sus monedas se depreciaban por debajo de aquellas en las que se mantenían las deudas, se vieron obligados a adoptar medidas de emergencia para tratar el problema, o por una severa deflación interior o por restricciones sobre el comercio y los pagos, o por ambas a la vez.

En virtud de las restricciones crecientes sobre el comercio y los flujos de capital existía el peligro evidente de que la maquinaria del comercio internacional se hiciera pedazos tanto como el sistema monetario internacional. El recurso creciente a las políticas restrictivas había sido evidente, por supuesto, antes del pánico financiero, pero después de septiembre de 1931 el empleo de tales medidas se hizo mucho más extenso y estricto. Es difícil resumir en pocas palabras la multiplicidad

y variedad de las restricciones promulgadas para tratar la crisis de 1931. La mayoría de los países, como ya se ha indicado, con el tiempo abandonaron el patrón oro, poco después de que lo hiciera Gran Bretaña, y devaluaron; a finales de 1932, 35 países ya se habían desvinculado del oro y 27, incluyendo nueve todavía nominalmente con patrón oro, estaban practicando oficialmente el control de cambios, mientras que otros todavía estaban practicando controles no oficiales o prohibiciones de importación equivalentes al control de cambios. Los aumentos generales de los aranceles se habían impuesto en 23 países, mientras que los derechos aduaneros habían sido aumentados sobre artículos singulares o grupos de mercancías en cincuenta países. Las cuotas de importación, prohibiciones, sistemas de licencias y otras restricciones cuantitativas habían sido aplicadas en 32 países. Los monopolios de importación, especialmente para los cereales, existían en doce países; regulaciones sobre la molienda y la mezcla, en otros 16. Se pagaban premios a la exportación en nueve, mientras que los derechos de exportación o las prohibiciones habían sido impuestos en 17.

Por tanto, en el verano de 1932 la situación económica en Europa y el resto del mundo presentaba un aspecto muy grave. Es verdad que el reciente pánico había cedido, pero la economía internacional estaba exhausta después de tres años de depresión y crisis. La actividad económica estaba casi en todas partes muy decaída, el capital y el trabajo estaban seriamente subempleados, la inversión era irrelevante y el comercio internacional había recibido un golpe muy serio. La economía internacional y el sistema financiero habían sido gravemente debilitados y en algunas partes destruidos en su forma original, y en la época se expresaban temores de que pudiera producirse un hundimiento general o una crisis total del mecanismo económico. Con todo, al cabo de unos pocos meses, a pesar de que la depresión continuaba, había señales de que el punto de inflexión estaba al alcance de la mano. La confianza empezó a revivir, aunque lentamente, y durante el otoño de 1932 la economía de Estados Unidos mostraba signos de vida. Aunque se demostró que esto era un falso amanecer —una última ola de quiebras bancarias en 1932-1933 ahogó las primeras señales de recupera-

ción—, la corriente subterránea de optimismo cauteloso continuó y pronto fue recompensada, al llegar el nuevo año, cuando fue evidente que se había doblado la esquina y la mayoría de los países ya habían visto el punto más bajo de la actividad económica.

5. El alcance de la recuperación

Aunque los principios de la recuperación pueden detectarse en algunos países a finales de 1932, no fue hasta el año siguiente que aquélla se afianzó. Aun entonces el proceso no era en absoluto rápido y difundido. Algunos países, especialmente Francia y Checoslovaquia, continuaron experimentando retrocesos en la actividad económica, mientras que en Estados Unidos el ritmo de la recuperación fue lento y vacilante. Pero durante los dos o tres años siguientes la recuperación cobró velocidad, de manera que a mediados de la década de los años treinta casi todos los países estaban registrando por lo menos ganancias modestas en la actividad, por encima de los niveles alcanzados en el punto bajo de la depresión. La recuperación se interrumpió temporalmente en 1937-1938, cuando varios países experimentaron una recesión suave después de la cual se reanudó una vez más, en gran medida bajo la influencia del rearme para la segunda guerra mundial.

A pesar de varios años de crecimiento, al final de la década la recuperación de la depresión era sólo parcialmente completa. La mayoría de los países todavía tenían niveles de desempleo muy altos, mientras que el sector agrario actuaba como un obstáculo en los países de Europa oriental. Algunos de los países más industrializados, Francia, Austria y Checoslovaquia, por ejemplo, no lograron recuperar sus niveles de actividad anteriores a la depresión, mientras que incluso Estados Unidos apenas alcanzó su punto máximo anterior de 1929 (véase el Cuadro 3.1 p. 104). Uno de los países más afortunados fue Alemania; virtualmente erradicó el desempleo y logró avances sustanciales de la producción, a fuerza de políticas que eran inaceptables para la mayoría

de los demás países. Suecia también registró una actuación impresionante, en gran medida gracias al fuerte crecimiento de las exportaciones y a la continua adaptación estructural, apoyados por políticas gubernamentales sensatas, mientras que Finlandia era otro beneficiario de las exportaciones. Los logros de Gran Bretaña fueron también muy impresionantes, aunque todavía tenía un gran volumen de desempleados a finales de la década. Sin embargo, la presencia de un elevado paro no significa necesariamente una recuperación fracasada, porque, al menos en el caso de Gran Bretaña, gran parte del desempleo a finales de la década de los años treinta era de carácter más estructural que cíclico. Las realizaciones más espectaculares fueron indudablemente las de la Unión Soviética, donde el producto industrial aumentó bajo los planes quinquenales. Los costes sociales de esta industrialización forzada fueron sin embargo más terribles que los experimentados en la Alemania nazi.

Así como el grado de recuperación varió de un país a otro, así también lo hicieron las fuerzas que la promovían. En efecto, la diversidad de factores implicados dificulta la generalización sobre las fuerzas desencadenantes, aunque es posible hacer algunas observaciones de carácter general. Lo primero que puede decirse es que la recuperación no debió virtualmente nada a la acción internacional. Los intentos internacionales para proporcionar una solución fueron raros y no tuvieron éxito. Aunque la Sociedad de Naciones había desempeñado un papel útil y constructivo en los años veinte, su impacto en la década siguiente fue irrelevante. Produjo muchos informes valiosos, pero en cuanto la política estuvo implicada no tuvo ningún efecto inmediato. Hubo intentos de cooperación internacional para solucionar la situación monetaria y comercial que se había producido después del fracaso de la Conferencia Mundial de Londres en 1933, y esfuerzos sólo esporádicos y débiles se hicieron a finales de los años treinta, principalmente por parte de Estados Unidos, para suavizar las restricciones al comercio. En efecto, la mayor parte de las restricciones al comercio y a los movimientos de capital tendieron a aumentar más que a disminuir. En consecuencia, el préstamo internacional nunca se recuperó del todo,

los volúmenes de comercio se mantuvieron por debajo de sus antiguos niveles máximos y la proporción del comercio sobre la renta nacional, por tanto, descendió. No es sorprendente que las exportaciones no jugaran en su mayoría un papel significativo en el proceso de recuperación, aunque hubo excepciones importantes, por ejemplo, Finlandia y Suecia. La mayoría de los países, por supuesto, experimentaron una recuperación de las exportaciones desde los bajos niveles alcanzados en la depresión, y la devaluación frecuentemente proporcionó un estímulo temporal a las exportaciones, pero lo que ocurrió más a menudo fue que los niveles de exportación de antes de la depresión se mostraron inalcanzables.

Un factor común a todos los países fue el aumento de la participación del gobierno en la economía. Dada la gravedad de la depresión, era casi inevitable que ocurriera esto. De nuevo los métodos utilizados variaron mucho, así como su impacto, que generalmente no fue muy significativo. Como hemos visto, los primeros años treinta se caracterizaron por una ola de devaluaciones monetarias, seguida por la imposición de severas restricciones sobre comercio, pagos y movimientos de capital. Éstas fueron ante todo medidas defensivas diseñadas para aislar las economías nacionales de las influencias exteriores desfavorables. En algunos países, especialmente Alemania y en Europa oriental, la «planificación» del comercio exterior vino a ser más ampliamente aceptada como una función normal del estado, y las armas originariamente forjadas como defensa de emergencia de los precios, de la producción o de la moneda, no fueron desechadas, sino que tendieron a ser puestas en servicio como elementos permanentes de regulación comercial, encajados en programas de desarrollo económico nacional.

Tales políticas han sido consideradas como reaccionarias y restrictivas, y en muchos aspectos lo fueron, porque fueron instrumentadas sin considerar demasiado sus efectos sobre los demás países. A medida que aumentaron las restricciones, el comercio se desvió más y más por canales bilaterales, y de ahí que la finalidad de la expansión del comercio exterior se viera limitada. En último término, las políticas fueron contraproducentes, porque los beneficios inicialmente derivados de la

devaluación y los controles restrictivos o lo que fuere desaparecieron pronto, apenas otros países adoptaron procedimientos semejantes. Por supuesto, es fácil ser crítico con los acontecimientos pasados; hay que recordar que, aunque muchas medidas políticas fueron restrictivas y reaccionarias, en la época en cuestión los gobiernos no tenían mucho donde escoger, sino salvaguardar el lado exterior de la balanza como preludio para la introducción de las medidas de recuperación interior. Lo que puede ser ampliamente criticado es la resistencia de los gobiernos a suavizar tales restricciones una vez que la recuperación estuvo en marcha y los de algún modo limitados y débiles esfuerzos hechos para estimular la recuperación en primer lugar. Es verdad que muchos países adoptaron una política de dinero barato, pero después de esto la acción política constructiva fue limitada e inadecuada. La atención se concentró en reforzar y proteger a los productores establecidos y a las industrias de los productos más importantes que estaban en declive, mientras que las medidas fiscales expansionistas brillaron por su ausencia. El temor a la inflación (por sorprendente que pueda parecer) y la adhesión al otrora honorable principio del equilibrio presupuestario, junto con una ignorancia general sobre el papel del gasto estatal en una depresión, inhibieron a los gobiernos de perseguir una política de financiación con déficit para estimular la recuperación. Por supuesto, hubo algunas notables excepciones, por ejemplo, Estados Unidos y Suecia, aunque incluso en estos dos casos las políticas seguidas dejaron bastante que desear.

Dado el estrecho alcance de las políticas gubernamentales en la década de los años treinta, no es sorprendente encontrarse con que su impacto en términos de recuperación a menudo fue muy limitado. Con la excepción de Alemania, en menor medida Suecia y posiblemente uno o dos países europeos orientales que intentaron forzar la industrialización por medio de medidas de planificación autárquicas, las políticas económicas nacionales contribuyeron muy poco a la recuperación de la depresión. Incluso en Suecia, con su política presupuestaria ilustrada, el impacto tardó demasiado en impulsar el cambio inicial al alza, mientras que en Francia y Bélgica, ambos países adheridos

al patrón oro hasta 1936, la política gubernamental fue positivamente perjudicial. Lo mismo es aplicable a los restantes países del bloque oro. Se puede ir más allá y argumentar que en la mayoría de los países la recuperación tuvo lugar a pesar de las medidas de política interior que, si no eran de hecho perjudiciales, fueron demasiado pocas y se adoptaron demasiado tarde para tener mucho que ver con el esfuerzo de recuperación. De nuevo hay excepciones a la regla; no debe subestimarse del todo el impacto que tuvo el dinero barato en el estímulo a la inversión en la construcción residencial, digamos en Gran Bretaña y Suecia, aunque generalmente tiende a exagerarse la influencia favorable.

En general, por tanto, fueron las fuerzas reales más que las medidas políticas los instrumentos que produjeron la recuperación. Y en gran medida la recuperación se basó en el mercado interior más que en los de exportación. El caso excepcional, en este último aspecto, fue Gran Bretaña, donde la demanda de productos de las industrias más nuevas y el renacimiento de la actividad constructora proporcionaron importantes estímulos. En parte, este proceso reflejó una transformación estructural que muchos países europeos estaban experimentando en mayor o menor grado durante los años de entreguerras y que no se había completado en absoluto al final del período. Svennilson ha subrayado el grave problema de la transformación estructural en Europa, que en los países industrializados se caracterizó por un desplazamiento de recursos de las viejas industrias a las líneas más nuevas de desarrollo, mientras que en el Este fue en gran medida una cuestión de realizar la transición de estructuras predominantemente agrarias a economías basadas más sólidamente en la actividad manufacturera.

A pesar de los rasgos comunes antes destacados, la naturaleza diversa del proceso de recuperación y las fuerzas responsables dentro del mismo sólo pueden apreciarse apropiadamente examinando más de cerca la experiencia de los países o las regiones en particular. En el resto de este capítulo, por tanto, nos proponemos examinar la historia de cinco países industrializados, Gran Bretaña, Francia, Suecia, Alemania y Austria, los cuales tenían un tercio o más de su población activa em-

pleado en la industria al final de los años treinta, y después dirigir la atención a los problemas de Europa oriental, donde la fuerza de trabajo activa estaba ocupada predominantemente en la agricultura. La sección final ofrece una comparación entre el Este y el Oeste en vísperas de la segunda guerra mundial.

6. La recuperación en los países industrializados

Los cinco países seleccionados para ser tratados en esta sección muestran todos ellos características diferentes: Gran Bretaña experimentó un crecimiento completamente vigoroso basado ampliamente en el mercado interior, con una política gubernamental que contribuyó muy poco a la recuperación; Francia tuvo una recuperación fracasada, en gran parte a causa de medidas políticas equivocadas; Suecia avanzó constantemente bajo la influencia de las exportaciones, un auge de la construcción y las políticas gubernamentales ilustradas; Alemania consiguió un gran éxito, pero éste tuvo un precio, tanto política como socialmente; mientras que Austria tuvo una recuperación muy accidentada, a causa de fuerzas y políticas en conflicto. El único rasgo común a todos, al menos hacia el final del período, fue la influencia creciente del rearme en el mantenimiento de la recuperación, que mostraba señales de debilidad en 1937-1938.

La política de recuperación interior de Gran Bretaña fue notablemente ortodoxa. La crisis económica no había originado ningún gran programa de obras públicas ni produjo ningún aumento notable de la interferencia estatal en el sistema económico o en el control del mismo. La mayoría de los gobiernos se limitó a proporcionar lo que creyó condiciones favorables para la recuperación de la empresa privada. Por tanto, se depositó confianza en medidas indirectas tales como dinero barato, protección y otros controles del comercio, y los planes de reconstrucción industrial se orientaron a apoyar las viejas industrias de productos básicos. La política exterior fue tal vez más notable por su

desvinculación del liberalismo tradicional que por su efecto sobre la recuperación, dado que los beneficios iniciales procedentes de la devaluación, los aranceles, etc., se redujeron gradualmente a medida que otros países hacían lo mismo.

En general, la política gubernamental tuvo sólo una influencia marginal en la recuperación económica de Gran Bretaña. Los beneficios de la devaluación fueron débiles y duraron poco, mientras que el impacto de la protección arancelaria y de las medidas de ayuda industrial fue de poca importancia. El estímulo del dinero barato fue algo mayor, pero no fue ciertamente el principal agente de la recuperación. El dinero barato probablemente dio un mayor impulso al mercado de la construcción que a la inversión industrial, aunque no puede considerarse como el principal factor causal, responsable del auge de la construcción de los años treinta. Se dieron varios estímulos importantes a la construcción, incluyendo la disminución de costes, y el aumento de las rentas reales, en parte como resultado de la evolución favorable de la relación real de intercambio, y un cambio de los gustos del consumidor. Tampoco la política fiscal hizo ninguna contribución notable a la recuperación. Aquí, la acción gubernamental fue extremadamente ortodoxa, diferenciándose poco de la practicada en los años veinte. Se evitó la financiación con déficit, el presupuesto no aumentó materialmente, y el componente más decisivo desde el punto de vista de la estabilización, el gasto en capital, fue recortado sustancialmente. En resumen, por tanto, la política fiscal fue en el mejor de los casos neutral, aunque el impacto psicológico favorable de los presupuestos equilibrados, en una época todavía condicionada por las finanzas ortodoxas, no debe pasarse por alto. Aparte de un pequeño aumento del gasto público entre 1929 y 1931, el gasto gubernamental (tanto a nivel central como a nivel local) permaneció notablemente estable hasta finales de la década de los treinta, cuando empezó a tener efecto el rearme, y prácticamente todos los años las cuentas del gobierno central mostraron un superávit.

A pesar de la relativa ineficacia de la política gubernamental, la recuperación en Gran Bretaña fue más pronunciada y sostenida que en

muchos otros países. Aparte de las exportaciones, la mayoría de los índices de la actividad económica tuvieron un fuerte aumento después de 1932, y a lo largo de la década en su conjunto la tasa de crecimiento de Gran Bretaña resistió favorablemente la comparación con la de otros países industriales. Es verdad que el desempleo era todavía un problema a finales de los años treinta, pero en gran medida esto era una cuestión estructural más que cíclica. El mercado interior proporcionó la principal base para la recuperación; actuaron fuerzas reales importantes, es decir, una demanda efectiva creciente que llevó a un fuerte crecimiento de la construcción y de las industrias de consumo duradero. Estos sectores fueron ciertamente importantes para la recuperación, aunque no debe exagerarse su papel. Con el tiempo se apoyó más ampliamente en las exportaciones y algunas de las industrias de productos básicos experimentaron una reanimación, especialmente a finales de la década de los treinta, cuando el rearme adquirió importancia.

Si la política británica tuvo una influencia limitada en el esfuerzo de recuperación, la política económica de Francia estuvo cerca del desastre y ello explica en gran medida por qué la economía francesa se estancó en este período. Inicialmente Francia estaba en buena situación, dado que el crecimiento había sido vigoroso en la década de los veinte, la crisis de la actividad económica llegó más tarde y fue menos severa que en algunos países, y la balanza de pagos era sólida. Sin embargo, las grandes existencias de oro acumuladas en los últimos años de la década de los veinte y primeros de la de los treinta permitieron a Francia seguir una política independiente. Así, incluso cuando las políticas defensivas de otros países comenzaron a afectar negativamente a la economía, Francia se encontraba en una posición lo suficientemente fuerte como para mantener el patrón oro, y su temor a las consecuencias inflacionistas significó que era improbable que lo abandonase de buena gana. Esta línea de acción tuvo consecuencias desafortunadas, porque para mantener los costes y precios franceses de acuerdo con los niveles mundiales (dada la devaluación general de las monedas) fue necesario recurrir a una fuerte deflación. Entre 1931 y 1936 se siguieron impla-

cablemente políticas deflacionistas; los salarios monetarios se redujeron en más del 12 por 100, los precios cayeron y los gastos gubernamentales experimentaron una fuerte reducción. Al mismo tiempo, se impusieron diversas restricciones al comercio para proteger las cuentas exteriores. Estas políticas provocaron el efecto contrario al que se deseaba, ya que hasta 1936 la producción y el empleo continuaban disminuyendo.

No es difícil ver por qué fracasó la política francesa en reanimar la economía. El mantenimiento del patrón oro en una época de devaluación general significaba que el peso del ajuste se echaba sobre la economía interior. Esto suponía elevados tipos de interés que hicieron poco por restaurar la confianza en los negocios. En segundo lugar, las medidas restrictivas y las fuertes reducciones del gasto gubernamental sólo sirvieron para agravar la depresión. En tercer lugar, los esfuerzos realizados para reducir costes y precios fueron en parte contraproducentes, porque las reducciones de salarios disminuyeron la demanda efectiva a corto plazo hasta que los precios se hubieron ajustado. Además, las expectativas de que costes y precios debían bajar más, unidas a tipos de interés altos, indujeron a los hombres de negocios a aplazar las inversiones.

Las consecuencias adversas del conjunto de medidas deflacionistas fueron parcialmente responsables de la arrolladora victoria de la coalición de izquierdas en 1936. Entre junio de 1936 y marzo de 1937, el nuevo gobierno Blum introdujo lo que puede describirse como un experimento New Deal en miniatura. Era un programa de expansión que invertía las políticas seguidas en la primera mitad de los años treinta. Suponía el abandono del patrón oro y la devaluación del franco, un programa moderado de obras públicas, aumento de los salarios monetarios y una reducción de las horas de trabajo. Durante un tiempo, la economía francesa experimentó un estímulo temporal, pero el aumento de la escasez de trabajo, el mantenimiento de la desconfianza ante el franco y la continuación de la recesión internacional (1937-1938) llevaron a un nuevo estancamiento en la última mitad de 1937. Seguidamente, las políticas de Blum se modificaron, pero para invertir

la tendencia de la actividad económica hubo que esperar al rápido aumento de los gastos militares en 1938-1939.

La experiencia francesa demuestra claramente lo desastrosa que puede ser una política gubernamental. Incluso a finales de los años treinta, la producción estaba todavía por debajo de los niveles anteriores a la depresión y el desempleo se había reducido sólo mediante la manipulación artificial de las horas de trabajo. En vista del hecho de que la economía francesa estaba en una posición relativamente fuerte al principio de la depresión, podía haberse esperado una recuperación razonablemente firme en los años treinta. La ausencia de cualquier reanimación notable puede atribuirse principalmente a la severa política deflacionista de la primera mitad de la década, cuyos efectos no podían soslayarse con facilidad.

Suecia ofrece un agudo contraste con los dos países considerados hasta ahora, no sólo en relación con la fuerza de su recuperación, sino también en lo que se refiere a las políticas ilustradas que se adoptaron. Suecia evitó los errores de muchos otros países, ya que no recurrió a medidas extremas de protección ni siguió la vía deflacionista de los países del bloque oro. Aún mejor, el gobierno intentó estructurar por etapas su gasto público, a fin de compensar las fluctuaciones de la actividad económica. El país tuvo también la suerte de haber experimentado un fuerte crecimiento y un rápido cambio estructural en los años veinte, con abundancia de potencial disponible, y también se benefició del hecho de que la depresión le sobrevino más tarde y fue más débil que en algunos países.

Es verdad que inicialmente Suecia, como muchos países, impuso algunas medidas deflacionistas, por ejemplo, reducciones salariales; pero el gasto público continuó aumentando a lo largo de los años de la depresión, y en 1932-1933 casi una cuarta parte de los parados habían conseguido un trabajo a través de programas de ayuda. Mientras tanto, las tendencias deflacionistas se habían invertido. Durante 1931-1932, la corona fue devaluada y se adoptó la política de dinero barato. Al año siguiente se anunció que la política presupuestaria iba a utilizarse como instrumento importante de recuperación. El discurso del minis-

tro de Hacienda de enero de 1933 es notable, no sólo por su abierta declaración de una política presupuestaria heterodoxa, sino también porque reconocía formalmente la responsabilidad del estado en promover la recuperación. De acuerdo con esto, se instrumentó un amplio programa de obras públicas y el déficit presupuestario resultante debía financiarse mediante préstamos amortizables a lo largo de un período de cuatro años. En 1934-1935, la proporción del gasto presupuestario así afrontado, cuando las obras públicas absorbieron de un 15 a un 20 por 100 del total, aumentó a una cuarta parte, contra una vigésima en los cuatro años fiscales comprendidos entre 1928-1929 y 1931-1932. Después de 1935, cuando la recuperación estaba bien encarrilada, el gasto en obras públicas se redujo fuertemente y fueron amortizados los préstamos concertados previamente.

En contraste con la mayoría de los demás países, la política económica sueca en los años treinta fue impresionante y ejemplar, pero debe reflexionarse antes de exagerar su contribución a la recuperación. La devaluación monetaria ciertamente dio un impulso inicial a las exportaciones, que mostraron un crecimiento vigoroso a mediados de 1933, aunque con el tiempo el estímulo principal procedió de la demanda exterior de materiales industriales suecos, a medida que la recuperación industrial tenía lugar en otras partes, y más adelante a causa del rearme. El dinero barato también proporcionó un impulso al mercado de la construcción y a la inversión industrial, que avanzó después de 1933. El programa de obras públicas, sin embargo, acompañó al proceso de recuperación, más que estimularlo inicialmente, porque en realidad no estuvo en marcha hasta 1934, cuando la actividad económica ya estaba avanzando con firmeza. Además, hubo poderosas fuerzas reales o autónomas que actuaron como en Gran Bretaña, especialmente la construcción, los bienes de consumo duraderos, las nuevas industrias y las exportaciones, cuya recuperación debió relativamente poco a la acción política. De este modo, aunque las medidas políticas fueron ciertamente favorables a la economía sueca, es probable que los principales agentes de la recuperación estuvieran en otra parte. Y debe advertirse que aunque Suecia registró unos logros impresionantes en

este período, la recuperación no fue en absoluto completa, puesto que en 1937 el desempleo todavía ascendía al 11,6 por 100. Sin embargo, tales hechos no deben permitirnos restarle importancia a la política sueca; Suecia fue el primer país en conocer y utilizar una política fiscal anticíclica, y en los últimos años treinta se hicieron preparativos para continuar con el procedimiento en cualquier depresión futura.

La economía alemana tuvo dos características únicas en los años treinta: la fuerza de su recuperación y el grado de intervención del estado en los asuntos económicos. Aunque Alemania padeció la depresión más que la mayoría, también llevó a cabo una de las recuperaciones más sólidas después de 1932. La producción aumentó en más de una tercera parte entre 1929 y 1939, mientras que el paro era eliminado, siendo reducido progresivamente de un máximo del 44 por 100 en 1932 al 14,1 por 100 en 1934 y a menos del 1 por 100 en 1938. Pocas naciones podían competir con esta marca y probablemente pocas querían hacerlo del mismo modo, dado el alto precio político y social impuesto por el proceso. Después de la toma nazi del poder en 1933, la economía fue regularmente transformada en un prototipo de control rígido y se convirtió, en la última parte del período, en una economía dominada por los motivos bélicos.

Aunque el grado de intervención estatal en los asuntos económicos fue con el tiempo más extenso que en cualquier otro país fuera de Rusia, el sistema de producción, distribución y consumo que construyeron los nazis se resiste a ser clasificado en cualquiera de las categorías habituales de sistemas económicos. No era capitalismo, ni socialismo, ni comunismo, en el sentido tradicional de estas palabras; el sistema nazi era más bien una combinación de algunas de las características del capitalismo y una economía muy planificada. Se impuso un mecanismo de planificación integral, que no era de ningún modo muy eficiente, a una economía en la que la propiedad privada no era expropiada, en la que la distribución de la renta nacional se mantuvo sin cambios sustanciales y en la que los empresarios privados conservaron algunas de las prerrogativas y responsabilidades del capitalismo tradicional. Además, mediante un vasto control sobre el comercio y los pagos, la

economía alemana llegó a ejercer una influencia considerable sobre las economías de Europa central y suroriental.

Inicialmente, sin embargo, la economía del Tercer Reich estaba orientada hacia la paz, ya que la política económica nazi concentró su ataque en el problema del desempleo. Las políticas deflacionistas de los gobiernos anteriores (de Brüning y Von Papen) habían hecho más para agravar que para aliviar la crisis, aunque a mediados de 1932 se había instituido un programa moderado de obras públicas. Inmediatamente después de asumir el poder, los nazis ampliaron la política de ayuda, inaugurando un programa masivo de obras públicas que implicaba un gasto de unos seis mil millones de marcos. Los efectos de este gasto en la creación de empleo pusieron en marcha pronto la recuperación y absorbieron un notable volumen de desempleo, aunque antes de que se hubiera gastado del todo aquella suma se alteraron dramáticamente las bases de la política económica. A partir de noviembre de 1934 se dio prioridad al rearme y a los preparativos para la guerra y en una fecha tan temprana como en 1936 el gasto militar empezaba a dominar ciertos sectores de la economía, aunque en realidad la gran concentración, en tiempos de paz, en el sector de la defensa no tuvo lugar hasta 1937-1938. El cambio en la política originó un gran aumento del gasto gubernamental, una planificación económica selectiva y una extensa regulación de muchos sectores de la economía, incluyendo salarios y precios, comercio exterior y cambios, y los mercados monetarios y de capitales. También supuso impuestos más altos, depreciación selectiva del marco y controles diseñados para desplazar recursos de las industrias de bienes de consumo a las de bienes de producción.

Una política relacionada con el rearme condujo inevitablemente a un aumento de la importancia del gasto público frente al gasto privado y al consumo. Entre 1933 y 1939, el gobierno del Reich pretendió haber gastado unos noventa mil millones de marcos en la preparación de la guerra, lo que era equivalente a la renta de un año, en términos de 1938. Los expertos modernos tienden a disminuir la cifra, pero sigue siendo grande. El gasto militar en proporción a la renta nacional subió del 3 por 100 en 1933 al 23 por 100 en 1939, gran parte de cuyo

aumento se produjo en los dos últimos años, cuando representó más de una tercera parte del gasto gubernamental total (debe advertirse que la participación británica fue casi tan alta en 1939, siguiendo una campaña de armamento masivo en dicho año). La influencia del estado fue mayor que esto, por supuesto, dado que estas cifras se refieren específicamente al gasto militar. En 1938 el sector público representó el 57 por 100 de la inversión bruta en Alemania, frente al 35,2 por 100 en 1929, mientras que el gasto total del estado en proporción a la renta nacional aumentó del 11 por 100 a más de la mitad entre 1929 y finales de los años treinta. Efectivamente, por tanto, el gobierno se había convertido, en la última fecha, en el mayor inversor y consumidor de la economía alemana.

La gran expansión del tamaño de la máquina militar y del sector público no hubiera sido posible sin amplios controles sobre el gasto privado, diseñados para desplazar los recursos de este sector. Para hacerlo, el gobierno mantuvo un estricto control sobre la inversión privada, especialmente en las industrias de bienes de consumo. La demanda efectiva de bienes de consumo fue frenada por medio de controles de salarios y precios, aumento de impuestos y ahorro forzoso. Los salarios monetarios permanecieron más o menos estables después de 1933, a niveles inferiores a los de 1929, y dado el moderado aumento de los precios, los salarios reales cayeron, por tanto, un poco. De esta manera, el consumidor en general no pudo beneficiarse de la renta nacional agregada; la renta per cápita del trabajador medio en 1938 no era mayor que en 1929, mientras que el consumo privado, en proporción de la renta nacional, cayó del 72 al 54 por 100 entre 1929 y 1939. Los principales beneficiarios fueron quienes ahora estaban trabajando y que habían estado antes desocupados y el sector de negocios, que disfrutaba de los pedidos de carácter militar. Gran parte del aumento del gasto público se financió mediante el aumento de la presión fiscal y el endeudamiento, aunque este último raramente representó más de una cuarta parte de los ingresos totales del gobierno.

La red de controles se completaba con extensas regulaciones sobre el comercio, los pagos y los cambios. El principal objetivo de éstas era

restringir las importaciones no esenciales y donde era posible estimular las exportaciones y asegurar los beneficios de una relación de intercambio favorable. Los resultados en términos de exportaciones fueron decepcionantes, a pesar de que con el tiempo un 60 por 100 de las exportaciones de Alemania recibieron un subsidio en una u otra forma. La política de importación tuvo más éxito, representando las primeras materias esenciales una proporción creciente del total de las importaciones. Al mismo tiempo, el comercio exterior de Alemania se dirigía de modo creciente hacia aquellos países con los que había concluido convenios bilaterales de pagos, con lo que se evitaba la necesidad de desprenderse de moneda extranjera para el pago de las importaciones de estos países. En 1938 se habían negociado unos cuarenta convenios bilaterales de pagos, cubriendo un 80 por 100 de las importaciones de Alemania. Esto implicaba un notable cambio en la dirección geográfica del comercio de Alemania, de Europa occidental hacia Europa suroriental y los países de ultramar, especialmente Latinoamérica, que estaban bien dispuestos con respecto a Alemania. Con el tiempo, como veremos, la influencia económica alemana sobre Europa oriental se hizo muy fuerte y preparó el terreno para el subsiguiente control político. En resumen, el coste neto de las importaciones alemanas (incluyendo subsidios por diferencias de calidad en las materias primas) probablemente aumentó, como consecuencia de su política de comercio regulado.

Cualesquiera que hayan sido los costes sociales del sistema alemán, y fueron sustanciales, apenas puede dudarse que tuvo éxito en cuanto a la recuperación de la depresión. Alemania fue el único país que eliminó el paro y su marca en el producto agregado fue impresionante. Es muy probable que algún grado de recuperación hubiera tenido lugar sin una intervención gubernamental tan extensiva, pero no habría sido tan fuerte ni tan sostenido. Por otra parte, debe advertirse que la creciente participación del estado en la economía fue motivada, especialmente después de 1934, en gran medida por consideraciones políticas más que por los dictados de la teoría moderna del ciclo económico. Tampoco hay que atribuir a la acción política todos los méritos en

materia de recuperación. En la época en que tuvo lugar la primera gran inyección de gasto, a través del programa de ayuda de 1933-1934, la recuperación de la actividad económica ya había empezado, aunque el proceso se aceleró notablemente como resultado del nuevo gasto. También actuaron algunas fuerzas reales, ampliamente al margen del dominio gubernamental. En particular, la «motorización» de la economía alemana, es decir, la difusión del uso de vehículos de motor, y el programa de construcción de carreteras, fueron muy importantes en este período y desempeñaron una parte significativa en el mantenimiento, si no en la iniciación, del movimiento al alza en la economía alemana. Sin embargo, en la medida en que Hitler dio su bendición y estímulo activo, uno puede sentirse inclinado a argumentar que representaron otra arma de la influencia del estado.

El último caso que considerar es más bien una historia triste. Austria lo pasó mal en la década de los años veinte y un poco mejor en la de los treinta, de modo que en 1938 su producto interior no era mayor que el de 1913. Durante los años veinte el país había tenido muchos problemas, incluyendo el agotamiento de la guerra y la tarea de la reconstrucción, deficiencias estructurales en la economía, la pérdida de áreas industriales en Checoslovaquia, la pérdida de grandes ventas en un mercado libre para sus productos y un asalto de la hiperinflación. Antes de que tuviera tiempo de recuperarse del todo, Austria se sumergió en la depresión; esto fue acompañado por el hundimiento del Credit Anstalt y la crisis financiera del verano de 1931, que dejó al país casi tan abatido como lo había estado después de la guerra. La subsiguiente huida de capital de Austria y el consiguiente drenaje de sus reservas de divisas obligaron al gobierno a tomar medidas drásticas en la última mitad de 1931. Ello supuso la adopción del control de cambios, de importaciones, de otros controles del comercio y de un conjunto de medidas deflacionistas. La devaluación fue descartada por temor a sus consecuencias inflacionistas, todavía era muy fuerte el recuerdo de la gran inflación de los primeros años de la década de los veinte. Pero tales políticas iban a agravar la depresión. En julio de 1932, la producción industrial estuvo un 43 por 100 por debajo del

nivel de 1929 y el paro en la región fue de una cuarta parte. También hubo un gran déficit comercial a causa del hundimiento de las exportaciones y un continuo nivel alto de las importaciones, debido al cambio sobrevalorado. El capital extranjero ya no estaba disponible para cubrir los déficits, y en el verano de 1932 tuvo que suspenderse la transferencia de deudas exteriores.

La situación económica de Austria era, por tanto, extremadamente seria en 1932. El sistema monetario se había desintegrado a consecuencia de la ola de quiebras bancarias, el gobierno tenía un grave problema fiscal a causa del hundimiento de la recaudación de impuestos y la situación de las divisas era grave, mientras que la entrada en los mercados tradicionales había sido cerrada por la protección. Aunque hubo signos evidentes de una mejoría de la actividad económica en 1933, la recuperación fue débil y vacilante y el gobierno no pudo desarrollar una política expansionista, aunque hubiera deseado hacerlo, a causa de presiones financieras. La política fiscal y monetaria, por tanto, se mantuvo deflacionista y los elevados tipos de interés que la acompañaron desalentaron la inversión en los negocios. Sin embargo, la devaluación *de facto* proporcionó algún alivio a través del uso de convenios bilaterales de pagos privados, por el que algunos exportadores podían vender sus divisas directamente a importadores a un tipo negociado, mientras que en 1933 se tomaron medidas financieras de reconstrucción para apoyar el sistema bancario y las finanzas públicas con la ayuda de un préstamo exterior. Además, la devaluación del dólar suavizó el problema presupuestario, reduciendo el endeudamiento con ultramar. Esto hizo posible la instrumentación de un moderado programa de obras públicas, pero en 1936 la inversión pública tuvo que reducirse fuertemente, a causa de dificultades financieras, y sólo se reanimó de nuevo cuando recibieron atención los gastos de rearme.

Por tanto, Austria tuvo un escaso margen de maniobra en la década de los treinta, a causa de sus graves problemas financieros y monetarios. Nunca le fue posible al gobierno llevar adelante un amplio programa de gasto estatal para estimular la economía y las fuerzas reales distaron de ser sólidas. En consecuencia, la recuperación fue débil y

errática, y era determinada en gran medida por las irregularidades de la demanda de exportación, el impacto del limitado programa de obras públicas y, más tarde, por el rearme. Incluso en 1937-1938, el volumen de producción era apenas el mismo que en 1929, aunque las exportaciones mejoraron ligeramente. El desempleo continuaba alto, cerca del 17 por 100. Dada la débil situación de Austria, no es sorprendente que sucumbiera ante el dominio político y económico de Alemania.

Preguntas para debatir

1. ¿Cómo contribuyó Estados Unidos a la depresión en los primeros años treinta?
2. ¿Por qué la depresión en Europa fue tan severa y profunda?
3. ¿Por qué la mayoría de países los abandonaron el patrón oro en los primeros años treinta?
4. Compare y contraste la recuperación de Alemania y Gran Bretaña.
5. Explique por qué la recuperación económica fue tan diversa en Europa.

4. EUROPA ORIENTAL Y LA PERIFERIA EN LOS AÑOS TREINTA

Como hemos visto en el capítulo 3, la mayoría de los países de Europa central y periféricos contrastaban significativamente respecto de los del oeste industrial. Los primeros tenían ingresos bajos y eran predominantemente agrarios, con infraestructuras escasas. Las tasas de analfabetismo eran altas y la población crecía a menudo a un ritmo mayor. Como hipótesis de trabajo, podríamos definir a estas periferias empobrecidas como aquellos países que en el siglo XX todavía tenían alrededor de la mitad o más de su población dependiente directamente de la agricultura para su sustento y unos ingresos per cápita del 50 por 100 o menos respecto de los países avanzados de Europa occidental. A partir de dicha definición, estaríamos abarcando buena parte de la Europa del Este (Polonia, Hungría, Rumanía, Yugoslavia y Bulgaria), España, Portugal, Grecia y Turquía en el sur de Europa, junto con los estados bálticos de Estonia, Letonia y Lituania, y, finalmente, Albania. A partir de los indicadores seleccionados en el Cuadro 4.1. podemos hacernos una idea sobre el bajo nivel de desarrollo en la mayoría de los países periféricos. La mayoría de ellos pueden ser clasificados como periféricos tanto desde el punto de vista geográfico como económico. Constituyen las principales excepciones los cuatro países nórdicos —Finlandia, Dina-

marca, Noruega y Suecia—, pues aunque geográficamente se sitúan en la periferia, no lo son en términos económicos. De hecho, estos cuatro países disfrutaban de un robusto comportamiento económico durante el período de entreguerras, en contraste con los altibajos en los resultados económicos de muchos países periféricos.

1. Estancamiento en Europa oriental

Aparte de Rusia que, aislada del mundo occidental, en la década de los treinta avanzaba económicamente bajo el estímulo de los planes quinquenales, los países del este europeo tuvieron una actuación más bien accidentada y avanzaron poco por el camino hacia la eliminación de la brecha en los niveles de renta, comparados con el oeste. En efecto, la mayor parte de los niveles de renta per cápita se estancaron en este período. La severidad de la gran depresión casi hundió las débiles economías de esta área y en la lucha por la supervivencia la mayoría de los países se vieron obligados a adoptar políticas fuertemente nacionalistas. Aún más perjudiciales, por falta de una vía de salida alternativa, fueron arrastradas a la esfera económica alemana.

...icos / ...s de ...tura ...inco ...tes, +	*La productividad en unidades calóricas por hombre empleado en la agricultura (promedio 1931-1935, Europa = 100)*
	25
	55
	103
	48
	75
	103
	74
	56
	53
	53
	94
	39
	43
	240

Cuadro 4.1. *Indicadores de desarrollo de los países europeos perifér*

País	*Porcentaje de la población dependiente de la agricultura, c. 1930-1934*	*PNB per cápita en 1938 en dólares de 1960*	*Tasa de crecimiento de la población, 1920-1939*	*Tasa de analfabetismo entre los 7 y 10 años, 1930-1934*	*Marcadore infraestruc a partir de c componen c. 1937*
Albania	80	179	1.50	80	8.0
Bulgaria	75	420	1.30	31.4	13.9
Estonia	56	501*	0.10	4.0	–
Grecia	46	590	1.93	40.8	18.3
Hungría	51	451	0.76	8.8	21.4
Letonia	55	501*	1.00	13.5	–
Lituania	70	501*	1.10	37.0	–
Polonia	60	372	1.44	23.1	18.8
Portugal	46	351	1.50	59.0	13.1
Rumania	72	343	1.27	42.0	13.5
España	50	337	0.90	31.0	17.0
Turquía	81	220	2.10	90.0	9.3
Yugoslavia	76	339	1.43	45.2	14.3
Inglaterra y Gales / Reino Unido	5	1181	0.49	0.0	70.3

+ Transporte, comunicaciones, oferta de vivienda, salud y servicios educativos y culturales.
* Promedio de los tres estados bálticos.

Fuente: véanse las referencias en Aldcroft, *Europe's Third World*, pp. 5, 6, 14, 173.

Que la depresión resultara ser una calamidad para Europa oriental no es nada sorprendente. Como se ha advertido antes, aparte de Checoslovaquia, ninguno de los países tenía lo que pudiera llamarse una economía estructuralmente sana. Dependían fuertemente de la agricultura, que comparada con la del oeste estaba mal organizada y era ineficiente: demasiadas pequeñas ex-

plotaciones, capital limitado y baja productividad. En tres países (Yugoslavia, Bulgaria y Rumanía), unas tres cuartas partes o más de la población dependían de la agricultura, mientras que en Polonia y Hungría la proporción estaba por encima de la mitad; incluso en Checoslovaquia representaba un tercio, pero este país tenía una base industrial sólida. La agricultura, por tanto, proporcionaba la principal fuente de las exportaciones, representando un tercio o más de todas ellas, mientras que los artículos alimenticios, las materias primas y los semimanufacturados representaban las tres cuartas partes o más de todas las exportaciones. Por el contrario, los bienes acabados representaban más del 70 por 100 de las exportaciones de Checoslovaquia.

La vulnerabilidad de Europa oriental para cambiar la suerte de la agricultura puede apreciarse fácilmente. Durante la crisis económica, los precios de los productos primarios se hundieron, cayendo de la mitad a dos tercios entre 1929 y 1934, y la baja fue parcialmente acentuada en las primeras etapas por el incremento de la producción, a medida que los agricultores trataban de mantener sus rentas a través de un aumento de las ventas. Como consecuencia, las rentas agrarias disminuyeron a más de la mitad en Rumanía, Bulgaria, Polonia y Yugoslavia, y aproximadamente en un tercio en Hungría. Este hundimiento de las rentas estuvo a punto de ser desastroso, dado el ya gran endeudamiento del sector agrícola; la carga de la deuda aumentó proporcionalmente a la renta y el desastre se agravó por el hecho de que los precios agrícolas cayeron más deprisa que los de los productos industriales adquiridos por el campesino. Así, en 1932 muchos campesinos se encontraron al borde de la bancarrota. En Yugoslavia, por ejemplo, más de la tercera parte de todas las economías domésticas rurales estaba seriamente endeudada —había muchas más que eran demasiado pobres, incluso para obtener crédito— y la suma del endeudamiento ascendía al 80 o 90 por 100 de sus ren-

tas netas totales. Muchas granjas se hundieron y las comunidades rurales se vieron sometidas a una fuerte tensión social, aunque después el problema fue aliviado en cierta medida por la ayuda gubernamental en forma de créditos, moratoria de las deudas y otras medidas de asistencia.

La situación era igualmente grave en el frente exportador. Las exportaciones agrícolas fueron golpeadas por la caída de los precios, la fuerte competencia y la creciente autosuficiencia y protección en los antiguos mercados. El volumen de las exportaciones de ganado y cereales cayó en picado, pero el déficit en las rentas fue todavía mayor, a causa de la drástica disminución de los precios. Por ejemplo, en Rumanía el volumen de las exportaciones de cereales disminuyó un 42 por 100 entre 1929 y 1934, pero los ingresos de las exportaciones disminuyeron no menos del 73 por 100, mientras que en Hungría los cambios porcentuales fueron 27 y 60. Para el área en su conjunto, las rentas de la exportación cayeron un 40 por 100 con relación al nivel de antes de la crisis. El hundimiento de los ingresos de la exportación afectó inevitablemente a la capacidad de estos países para importar y produjo un agudo deterioro de sus cuentas exteriores. Entre 1930 y 1933 Hungría pudo comprar, en promedio, de un 15 a un 20 por 100 menos de bienes extranjeros por el valor de cantidades iguales de sus artículos de exportación que en el período 1925-1927.

Servía de poco consuelo, además, que el sector industrial padeciera con menor intensidad la crisis, porque para la mayoría de los países de esta región la industria representaba una proporción pequeña de toda la actividad económica. Aquí la experiencia varió más ampliamente que en el caso de la agricultura, porque en parte dependía de la estructura de cada economía en particular. En los países balcánicos, por ejemplo, la sobreproducción indus-

trial no fue particularmente notable, en parte debido a la relativa insignificancia de este sector, y en cualquier caso porque la reducción del consumo era habitualmente compensada en muchos campos por la restricción de las importaciones. De esta manera, la producción disminuyó sólo moderadamente en Rumanía, gracias a un gran aumento en la producción de petróleo, mientras que Bulgaria experimentó un avance significativo de las manufacturas entre 1929-1932. El contratiempo fue gravísimo en Yugoslavia, pero las consecuencias industriales más serias se produjeron en Checoslovaquia, que tenía el sector industrial más avanzado, y en una menor medida en las economías mixtas agrario-industriales de Hungría y Polonia. Aun así, en todos los países, excepto Checoslovaquia, fue el sector agrario el que determinó la escala y la gravedad de la crisis.

Un problema adicional importante fue, por supuesto, el endeudamiento internacional de la zona. La mayoría de los países (exceptuando de nuevo a Checoslovaquia) se habían apoyado fuertemente en el crédito exterior de una u otra clase en los años veinte. La interrupción del préstamo exterior entre 1928 y 1931 ocasionó graves problemas porque el servicio de las deudas anteriores dependía de la capacidad para obtener nuevos préstamos; incluso a finales de los años veinte la suma de la amortización anual habitualmente superaba a la de los nuevos préstamos. En la época de la crisis financiera europea de 1931, la situación se había hecho desesperada; todas las fuentes externas de financiación habían desaparecido, las rentas y los ingresos de exportación habían caído en picado y a medida que el oro y las reservas de divisas se iban agotando, los países se enfrentaron con la amenaza de un colapso financiero completo. Con la rápida caída de los ingresos de exportación, los pagos de intereses de las antiguas deudas representaban un tercio o más de estos ingresos. Sólo Che-

coslovaquia, que nunca fue un gran deudor, escapó de la ruina financiera.

Las consecuencias de la crisis en términos de los acontecimientos y de la política posteriores pueden resumirse como sigue: 1) medidas de emergencia para tratar la situación inmediata; 2) ascenso de regímenes dictatoriales o semidictatoriales, inclinados a promover el desarrollo a lo largo de líneas autárquicas; y 3) dominio creciente ejercido por Alemania sobre el futuro económico y político de la zona.

Inicialmente, el problema de los primeros años treinta no era tanto de recuperación como de salvación económica; se requerían medidas drásticas para sostener las economías tambaleantes y éstas estuvieron pronto disponibles: no sólo incluían políticas fuertemente deflacionistas, sino también una batería de restricciones típica de las economías en estado de sitio, que fueron diseñadas principalmente para tratar las cuentas exteriores. Entre ellas hubo cierres temporales de instituciones bancarias, control de cambios riguroso, limitación de los pagos por deuda y aranceles, cuotas y prohibiciones de importación. Así, por ejemplo, a principios de 1933 la importación de casi todos los productos acabados fue prohibida en Hungría, excepto con un permiso especial. Al mismo tiempo, se hicieron intentos para estimular las exportaciones por medio de subsidios, facilidades de cambio especiales y ventajosas en favor de los exportadores, a menudo en lugar de la devaluación, y un uso extenso de los acuerdos bilaterales de pagos en las relaciones comerciales exteriores, dado que la grave escasez de divisas hacía imposibles los métodos anteriores de comercio exterior. Los acuerdos bilaterales de pagos proliferaron en los años treinta (por medio de los cuales el volumen del comercio exterior se basaba en el cambio recíproco de productos de un valor aproximadamente igual, cuando era posible,

restringiendo el uso de divisas para el pago de los saldos cuando aparecían pasivos, especialmente con los países ajenos a tales acuerdos), y a finales de la década una de las cuatro quintas partes del comercio de la mayoría de los países orientales estaba organizada a través de acuerdos bilaterales de pagos.

Si el comercio bilateral y el trueque ofrecían algún alivio a los problemas externos de estos países, también brindaban a Alemania una oportunidad para aumentar su influencia económica, y subsiguientemente política, en esta área. En septiembre de 1934, el doctor Schacht había lanzado un plan pensado para regular el comercio y los pagos de Alemania y para importar de los países que no demandaban pagos en divisas. Esto se orientaba muy claramente a reforzar las relaciones económicas con un área fuertemente dependiente de la exportación de productos primarios y de la importación de bienes acabados, especialmente bienes de producción, y que todavía se estaba enfrentando con graves dificultades económicas. Al principio sólo Hungría se mostró realmente comprensiva con la nueva política económica exterior de Alemania, pero con el tiempo otros países cayeron en la tentación y firmaron acuerdos comerciales con Alemania. Ofreciendo un mercado preparado para los productos primarios a cambio de importaciones de equipo, Alemania fue ejerciendo un dominio creciente sobre el comercio y el desarrollo de Europa oriental. En 1937 el comercio total alemán ascendía a sólo el 40 por 100 del valor de 1929, pero con Europa suroriental (Bulgaria, Rumanía, Yugoslavia y Hungría) había alcanzado el nivel máximo anterior; estos cuatro países representaban un 10 por 100 del comercio de Alemania, contra un 4 por 100 en 1929. Su dependencia de Alemania como salida para sus exportaciones aumentó con rapidez; las exportaciones a Alemania, en porcentaje del total entre 1933 y 1939, aumentaron del 36 al 71 por 100 en el ca-

so de Bulgaria, del 11 al 52 por 100 para Hungría, del 17 al 43 por 100 para Rumanía y del 14 al 46 por 100 para Yugoslavia.

Aunque la penetración económica de Alemania en el área no fue completamente explotadora, puesto que proporcionó a los países orientales un mercado para sus mercancías y al mismo tiempo les permitió asegurar las importaciones del capital de equipo que les era muy necesario, el saldo ventajoso fue del lado de Alemania. En primer lugar, Alemania pudo dictar los precios que debían pagarse por los productos primarios de la zona y al mismo tiempo acumuló grandes superávits de importación con los países que no equilibraban las exportaciones alemanas. Los atrasos acumulados en la oferta alemana de bienes en realidad significaron que Alemania estaba financiando sin intereses parte de su rearme a costa de sus proveedores del Este. Y aunque los países orientales se aseguraron algún capital de equipo por parte de Alemania, fue demasiado poco y llegó demasiado tarde para hacer mucho en el camino de transformación de la estructura de sus economías. Finalmente, la penetración económica preparó el camino para la definitiva conquista militar y política de los vecinos orientales de Alemania.

Todavía existe cierta controversia sobre cómo se dividían los beneficios del sistema. La creencia popular afirma que Alemania explotó la región a su favor, para acceder a los alimentos y las materias primas en condiciones favorables y, de esta forma, acumuló grandes superávits de importación con dichos países, cuyos saldos en marcos sólo podían utilizarse para comprar bienes alemanes. Indirectamente, por lo tanto, podría argumentarse que Alemania se estaba rearmando a costa de las naciones más débiles. Al mismo tiempo, Alemania fue acusada de verter grandes cantidades de productos no solicitados como aspirinas y relojes de cuco en el este de Europa. Los informes contemporáneos sos-

tienen que Yugoslavia recibió de Alemania aspirinas suficientes para una década, mientras que en Rumania todavía fue mayor, con un suministro de aspirinas capaz de aliviar los dolores de cabeza durante 500 años.

Apócrifa o no, existía un haber contable en la relación. Debe recordarse que estos países contaban con pocas salidas seguras para sus productos, y la evidencia sugiere que recibieron más que bienes efímeros a cambio. Adquirieron buena parte de su maquinaria y suministro de armas de Alemania, así como una gran variedad de bienes de consumo. Por otra parte, el poder monopolístico de Alemania no fue de ninguna manera tan explotador como algunos escritores contemporáneos lo caracterizaron. Las compras alemanas ayudaron a incrementar los precios de exportación y los ingresos de dichos países y, por lo general, pagaban por encima de los precios mundiales, mientras que Alemania no obtuvo excesivas ventajas para mover a su favor las condiciones de intercambio. El incremento de la dependencia de una economía más fuerte posiblemente ralentizó la diversificación estructural y la reintegración en la economía mundial, pero tales observaciones son más bien académicas, dadas las condiciones del momento y los planes a largo plazo para la región de Alemania.

Por otro lado, las relaciones comerciales con Alemania podían ser impredecibles, y los grandes saldos no correspondidos, aunque reducidos con el tiempo, dejaban a los países altamente vulnerables a las presiones políticas y económicas cuando, como sucedió en la década siguiente, las condiciones del mercado se deterioraron. La decisión alemana de rechazar la compra de la cosecha de ciruela en Yugoslavia en septiembre de 1939, a pesar de haber negociado previamente un contrato garantizado, ilustra este hecho. Sin embargo, el incidente tuvo un final feliz. Sin dejarse intimidar por la inversión, las ciruelas se convirtieron en

brandy, los bosnios se emborracharon y, de esta forma, pudieron utilizar algunas de las aspirinas alemanas enviadas masivamente a Yugoslavia dentro de los acuerdos de compensación. Mucho más seria, sin duda, fue la utilización por parte de Alemania de sus relaciones comerciales con el sudeste de Europa para infiltrar agentes nazis y difundir propaganda política. Los agentes políticos fueron ampliamente utilizados, bajo el amparo aparente del disfraz comercial, en toda la región. En un caso concreto, los alemanes crearon una compañía de soja en Rumanía empleando no menos de 3.000 agentes comerciales para difundir el evangelio nazi, mientras que en Bulgaria, expertos militares alemanes controlaban el ejército. De hecho, los agentes 'comerciales' nazis eran abundantes sobre el terreno en el sureste de Europa a finales de la década, y dichos países sólo se dieron cuenta demasiado tarde cuando la dependencia económica se convirtió en el simple preludio de control político.

En otro terreno, Alemania tuvo menos éxito en el frente económico en la conquista de territorios, aunque los factores económicos no estuvieron del todo ausentes en el dominio final de Polonia, Austria y Checoslovaquia. La finalidad de la penetración económica por medio de la compra de productos agrícolas y materias primas con superávit fue mucho menor en el caso de los dos últimos países, dadas sus estructuras económicas más avanzadas, mientras que Polonia consiguió hacerlo sin ayuda económica alemana. Por tanto, Hitler adoptaba métodos alternativos que incluían presión abierta y chantaje militar, bloqueo económico, prohibición a los turistas alemanes de visitar estos países, limitaciones al comercio exterior y conquista de los mercados proporcionados por estos países. Esta política culminó en el aplastamiento de Austria y Checoslovaquia y su anexión en 1938-1939, a las que siguió Polonia poco después. De esta manera, al estallar la guerra, el dominio económico y político de Alemania

sobre Europa central y oriental era casi completo porque todos los estados del área habían sucumbido ante su ofensiva, aunque las ambiciones alemanas sobre el área en su conjunto sólo se realizaron por completo durante el curso de la guerra.

El dominio de Alemania sobre Europa oriental no es particularmente sorprendente, dadas sus enormes ambiciones militares y la debilidad de los estados implicados. El hecho de que la crisis económica originara dictaduras o cuasi dictaduras en estos países no era necesariamente un obstáculo a estas ambiciones, porque los nuevos regímenes tendieron a estar más favorablemente dispuestos hacia los intereses alemanes y más receptivos ante las presiones que sus oponentes democráticos de los años veinte. Además, a pesar de los esfuerzos para promover la industrialización, sus economías se mantenían débiles y estructuralmente defectuosas.

La depresión, indudablemente, reforzó los sentimientos nacionalistas en Europa oriental y originó una creciente injerencia del estado en los asuntos económicos. El impulso hacia el *étatisme* tomó formas diferentes, pero básicamente el objetivo común era mejorar los resultados económicos de los países en cuestión. De acuerdo con esto, se realizaron intentos para promover las exportaciones y la industria, en un esfuerzo por crear un cambio en la estructura de las economías, para ir abandonando la base agrícola predominante. Aparte de medidas específicas de protección, subsidios y otras semejantes, esta política implicó un aumento del sector público de la actividad económica. El primer ejemplo en este sentido fue Polonia. Aquí el foco de atención se concentró en la industrialización de la zona industrial del centro, dentro del triángulo limitado por Varsovia, Cracovia y Lwow. Como resultado de la constante adquisición de empresas, el estado polaco poseía unas cien empresas industriales a finales de la

década de los treinta, que incluían todas las fábricas de armamento, el 80 por 100 de la industria química, el 40 por 100 de la industria del hierro, el 50 por 100 de otras industrias metálicas y el 20 por 100 de las refinerías de petróleo. El estado también poseía la mayoría de las acciones de unas cincuenta compañías. El papel director del estado no fue tan importante en otros países, aunque ciertamente aumentó en este período. En Hungría representaba sólo un 5 por 100 de las inversiones industriales a finales de los años treinta. Un rasgo notable de algunos países orientales fueron los experimentos hechos en la planificación del desarrollo económico a medio plazo. Hungría, por ejemplo, lanzó un plan quinquenal a principios de 1938, que incluía un gran programa para desarrollar las industrias de armamento y formar un ejército moderno.

Pensándolo bien, los esfuerzos realizados para promover el desarrollo industrial no tuvieron un éxito absoluto. Es cierto que la industria demostró ser el sector más dinámico en los años treinta y en muchos casos la participación de este sector aumentó en importancia, aunque las más de las veces lo hizo más bien de un modo marginal. Además, la expansión industrial fue probablemente más rápida, en promedio, en Europa oriental que en la occidental, aunque el país más industrializado, Checoslovaquia, apenas compensó las pérdidas experimentadas durante la depresión, en parte a causa del cierre de los mercados occidentales a sus productos industriales. Pero el avance en el frente industrial no fue espectacular, si se recuerda lo pequeño que era el sector industrial en las economías de Europa oriental. Más concretamente, sin embargo, ciertos aspectos del modelo de desarrollo fueron motivo de preocupación. Por una parte, la política estatal tendió a promover inversiones improductivas y antieconómicas. En segundo lugar, los recursos financieros del estado eran limitados; no podía reemplazar el papel del capitalista extranjero

cuando los préstamos de ultramar se interrumpieron a principios de los años treinta, y la política de «nostrificación» diseñada para desanimar la entrada de fondos y propiedades extranjeros no sirvió de ayuda. En tercer lugar, los esfuerzos para movilizar los recursos interiores fueron anulados frecuentemente por las políticas monetarias y fiscales restrictivas, incluyendo una mayor presión fiscal. En cuarto lugar, la dirección de la inversión no conducía especialmente a promover un desarrollo rápido. Con frecuencia se canalizó hacia los textiles, las industrias alimentarias y las eléctricas, donde el potencial de crecimiento era bajo, y hacia las industrias comparativamente carentes de una base científica moderna, como las químicas, las eléctricas, las telecomunicaciones y la industria del motor. Una de las deficiencias más evidentes en la estrategia inversionista lo demuestra el fracaso de Europa oriental en pasar de la era del ferrocarril a la del automóvil. El vehículo de motor no sustituyó a los ferrocarriles como factor de crecimiento en el período de entreguerras. Un índice de motorización basado en el número de automóviles en circulación en relación al territorio y población, en 1938 da valores situados entre 0,3 y 0,5 para Polonia, Hungría, Yugoslavia y Rumanía, frente a 5,7 para Europa en su conjunto. De hecho, la infraestructura de Europa oriental estuvo probablemente más atrasada, comparada con la del oeste, de lo que lo había estado en 1913.

Aparte de su estructura industrial más bien desequilibrada, Europa oriental también conservó su tradicional estructura dual, es decir, muchas empresas ineficientes de pequeña dimensión compitiendo con unas pocas empresas modernas de gran tamaño. Durante el período de entreguerras, la pequeña empresa era más viable que nunca, en parte a causa de la debilidad de las grandes empresas, la abundante oferta de trabajo y el predominio de las actividades industriales en que las pequeñas empresas tienden a desarrollarse. Además, la gran empresa no logró pro-

gresar mucho en los métodos de producción y dirección, los cuales constituían un rasgo de estas empresas en el oeste. Los métodos modernos de producción en masa avanzaron poco y en su mayor parte las empresas más grandes continuaron siendo poco más que «almacenes generales» que proporcionaban una multiplicidad de productos en pequeñas series a mercados limitados, dentro de un rígido marco proteccionista.

En este período también la agricultura actuó como un obstáculo para el progreso económico. Antes de la guerra, aunque todavía muy por debajo de los patrones occidentales, el sector agrícola había realizado progresos significativos, en parte como resultado de la difusión gradual de la agricultura capitalista; de ahí que representara cierto estímulo para la economía en general. Durante los años de entreguerras este sector perdió su papel dinámico y, por tanto, no pudo realizar su anterior función de acumulación de capital. A lo largo de la década de los veinte, la agricultura luchó por recuperar sus pérdidas del período bélico, sólo para recibir otro golpe demoledor en 1929-1932. En los años treinta, la recuperación fue lenta, aunque la producción consiguió sobrepasar los niveles de 1913 a finales de la década. Aun así, continuó siendo un sector extremadamente débil: no hubo una transformación radical de la estructura y métodos de la agricultura, en parte a causa de la escasez de capital y la existencia de demasiadas unidades agrícolas pequeñas. Aun en países donde las grandes propiedades todavía eran importantes, por ejemplo, Polonia y Hungría, las pequeñas explotaciones todavía predominaban, mientras que en Yugoslavia más del 75 por 100 y en Bulgaria más del 60 por 100 de las explotaciones tenían menos de cinco hectáreas de tamaño. En Polonia, el 47 por 100 de las explotaciones agrícolas estaban compuestas por franjas estrechas. Los campesinos propietarios de explotaciones de pequeña dimensión, a menudo sobrecargados de deudas, no estaban en si-

tuación de cultivar la tierra provechosa y económicamente, y carecían del capital y del incentivo para cambiar a unidades de producción mayores y más eficientes. En consecuencia, las nuevas técnicas, la mecanización y el uso de fertilizantes progresaron relativamente poco, y la productividad se estancó. En algunos casos los niveles de productividad de los cultivos mejoraron un poco con respecto a los de antes de 1914 y en la mayoría de los casos estuvieron muy por debajo de los de Europa occidental. Las tasas elevadas de crecimiento de la población en algunos países también ejercieron presión sobre la tierra y ayudaron a empujar hacia abajo a los niveles de productividad.

La baja productividad, la escasez de capital, las rentas bajas y la sobrepoblación agraria formaron un círculo vicioso que sólo podía romperse mediante cambios radicales en las condiciones del mercado. Pero la perspectiva de que esto ocurriera era escasa, porque la sobrepoblación, las rentas bajas y un sector industrial débil significaban un mercado interior limitado. Además, los antiguos mercados para la exportación de productos agrarios desaparecieron a causa de la protección y el reducido consumo de cereales en el oeste; de ahí el atractivo de los vínculos comerciales con Alemania. En los años treinta, las exportaciones agrícolas de la mayoría de los países orientales estaban todavía de un 20 a un 25 por 100 por debajo de los niveles de antes de la guerra. Las perspectivas del mercado eran algo mejores para algunas verduras, frutas y carnes y pescados, y algunos países adoptaron explotaciones de mercado intensivas para afrontar las nuevas demandas, como por ejemplo gallinas y frutas en Hungría, tabaco y productos de huerta en Bulgaria, semillas de aceite en Rumanía, junto con un desplazamiento más general hacia las explotaciones ganaderas. Pero tales cambios fueron insuficientes para compensar los reveses en los cereales y no produjeron una transformación radical de la estructura de la agricultura. Con todo, a pesar

de su consustancial atraso, la agricultura siguió siendo, excepto en Checoslovaquia, el factor individual más importante para determinar la situación económica de los países orientales hasta la segunda guerra mundial.

El progreso logrado en la industria durante la década de los treinta fue insuficiente para compensar el estancamiento de la agricultura y el crecimiento de la población, con el resultado de que las rentas per cápita permanecieron invariables de 1929 a 1938, y en el caso de Checoslovaquia incluso disminuyeron ligeramente. A lo largo del período de entreguerras en su conjunto (1913-1938), el incremento de la renta per cápita fue muy modesto, menos del 1 por 100 en muchos casos, y mucho menor que en los años anteriores a 1914. La agricultura se estancó durante la mayor parte del período, mientras que en el frente industrial sólo se realizaban pequeñas ganancias. El progreso de este último no produjo ningún cambio significativo en la estructura de las economías orientales. A finales de los años treinta, de un 75 a un 80 por 100 de la población activa de los países balcánicos (Rumanía, Bulgaria y Yugoslavia) vivía todavía de la tierra, proporción muy semejante a la de 1910. Hubo un desplazamiento de la agricultura en Hungría y Polonia, aunque modesto, disminuyendo las proporciones de la población ocupada en este sector del 72 al 65 por 100 y del 56 al 51 por 100, respectivamente, a lo largo de los años 1920 a 1940. En términos de generación de renta nacional, el desplazamiento de la agricultura hacia la industria fue un poco más pronunciado, pero en los países balcánicos la proporción de la renta producida por la industria se mantuvo por debajo de una cuarta parte y sólo en Checoslovaquia sobrepasó la mitad.

En resumen, por tanto, hasta 1939 Europa oriental siguió siendo una región atrasada y basada predominantemente en la

agricultura, y para todos los indicadores concebibles era menos productiva, menos culta y menos saludable que Europa occidental o incluso que Europa occidental-central (Austria y Checoslovaquia). Potencialmente, era una región rica habitada por una gente pobre, en la que la desigualdad era la característica central y cuyo desarrollo había sido impedido por las vicisitudes de la guerra y el clima económico desfavorable que la siguió. La depresión y sus consecuencias impidieron finalmente cualquier desarrollo sustancial posterior. El aparente dinamismo, al cambiar el siglo, casi se agotó en la década de los treinta y no hubo cambios radicales en la estructura económica de la zona que propiciaran un crecimiento económico rápido. Con la excepción de Checoslovaquia, los países de Europa oriental siguieron siendo proveedores de alimentos y materias primas y compradores de bienes industriales. Política, económica y socialmente eran atrasados y débiles, en lucha con sus tensiones internas y sus contradicciones, y con pocas perspectivas, a medida que se acercaba la guerra, de resolver sus problemas fundamentales.

2. A lo largo de la periferia europea en los años de entreguerras

Pasamos ahora a los demás países de la periferia europea, en su mayoría sociedades muy atrasadas y pobres, que languidecieron rezagadas respecto de los países industriales del Oeste y, a veces, de los países del Este de Europa. Aquí se incluiría a Grecia, Turquía y Albania, España y Portugal, y los tres países bálticos (Estonia, Letonia y Lituania). Su comportamiento económico entre las dos guerras fue ambivalente.

Comencemos con Albania, el país más pequeño y pobre de Europa, con poderosos enemigos y pocos amigos. Antes de la guerra, había avanzado muy poco en el camino del desarrollo moderno y su población —mayoritariamente analfabeta— arañaba de la tierra una vida precaria. El país fue ocupado y repartido durante la primera guerra mundial, y sólo gracias a la intervención fortuita de Gran Bretaña y Estados Unidos se las arregló para conservar su recientemente ganada independencia tras el conflicto. Incluso entonces, los acuerdos de posguerra dejaron al 44 por 100 de los albaneses fuera del nuevo estado, la mayoría de ellos en Grecia y Yugoslavia.

La estabilidad política resultó ilusoria en los años inmediatamente posteriores a la guerra, debido a los clanes y las disputas tribales. En 1922, el poderoso líder de la tribu Mati, Ahmed Zogolli (más conocido posteriormente como el rey Zog), se convirtió en primer ministro a finales de aquel año, e instauró el orden y la estabilidad en el país. A partir de 1928, se proclamó monarca de los albaneses, y gobernó Albania con poderes casi ilimitados hasta que el país fue invadido por los italianos en 1939.

Sin embargo, intentó reformar y modernizar el país. Creó un Banco Nacional e introdujo una moneda nacional, promulgó nuevos códigos civil, penal y comercial, y probó de reducir la fuerza de la tradición y las costumbres tribales. Además, se prepararon medidas para una reforma agraria y políticas educativas para reducir la alta tasa de analfabetismo. Las reformas obtuvieron resultados contradictorios, y poco hicieron para arrastrar a Albania hacia el siglo XX. El país siguió siendo una sociedad primitiva basada en la tierra, con técnicas invariadas desde la época medieval. De todos los estados balcánicos, Albania fue el que menos cambió estructuralmente. Fracasó al intentar incorporarse a las etapas iniciales de la industrialización y mostraba pocos sig-

nos de progreso y modernización sostenidos. Los datos estadísticos de Albania son irregulares, pero los disponibles sugieren que no se produjo prácticamente ninguna mejora en el nivel de vida durante los años de entreguerras. Cuando se tiene en cuenta el aumento del 25 por 100 de la población, entonces al final del período probablemente el ingreso per cápita había caído, por lo que los albaneses estaban peor que en el momento de su liberación. Comparados con sus vecinos balcánicos, Albania era de hecho muy pobre.

Turquía emergió de las ruinas del Imperio otomano tras los acuerdos de paz de la posguerra. Por lo tanto, era un país predominantemente no europeo y musulmán, con sólo con un punto de apoyo en Europa. Sin embargo, en vista de su historia pasada en Europa y de sus actuales aspiraciones, parece oportuno comentar de forma concisa su historia.

A pesar de ser un país muy atrasado, Turquía contaba con más cosas a su favor que Albania. Antes de 1914 el Imperio otomano se hallaba en un estado de decadencia terminal, a pesar de algunos signos de modernización y progresos, y de la aparición de un pequeño sector manufacturero. El interludio de la guerra y de las prolongadas negociaciones de paz causaron contratiempos, pero la integridad del país fue salvada por Mustafá Kemal (conocido popularmente como Atatürk), que derrotó a los griegos en la campaña de Asia Menor y obtuvo mejores condiciones de paz de las esperadas. En octubre de 1923, estableció la República turca bajo su propia presidencia y se mantuvo en el poder hasta su muerte en 1938.

Heredó un país cuya economía se encontraba en un estado lamentable tras diez años de guerra casi continua. Los recursos se habían agotado, y quedaba un legado de inflación, moneda débil, déficits presupuestarios y comerciales y la pérdida de muchos

trabajadores productivos y calificados, tales como armenios, griegos y de otras nacionalidades no deseadas, que habían abandonado el país. Sin embargo, una década más tarde, resaltaba la significativa transformación. Al igual que el rey Zog de Albania, aunque con mayor eficacia, Atatürk instauró la reforma y la modernización del país mediante la promulgación de reformas civiles y económicas, entre ellas la reforma religiosa, medidas educativas y la modernización de las infraestructuras básicas. La industria se mantuvo en gran parte en manos privadas, pero con la prestación de diversos incentivos financieros e iniciativas estatales. Durante la década de 1930, hubo una tendencia hacia un planteamiento más intervencionista del Estado, como sucedió en muchos otros países durante el período. Las razones para el cambio de estrategia no son difíciles de discernir. Turquía se vio gravemente afectada por la gran depresión y, sobre todo, por la fuerte caída de los precios de los productos básicos. El deseo de una mayor autosuficiencia en la industria y también motivos de defensa impulsaron un cambio de dirección. Asimismo, los ejemplos de planificación y control estatal de la Unión Soviética y la Alemania nazi tuvieron algo de influencia y, de hecho, los primeros enviaron una delegación a Turquía para asesorarles sobre el desarrollo industrial con el apoyo de un préstamo. Un motivo más para la intervención fue la supuesta escasez de empresas autóctonas con el capital necesario para llevar a cabo el desarrollo industrial a gran escala.

Los principios y objetivos de la nueva política se consagraron en el primer Plan Quinquenal puesto en marcha a principios de 1934. Éste fue revisado en 1936 por el segundo Plan Quinquenal y después se redujo a cuatro años en 1938. El principal objetivo incrementaba el énfasis en el uso de materias primas domésticas y en la fabricación de productos para reducir la dependencia del país respecto de la importación de productos manufactura-

dos. Las áreas preferentes para desarrollar eran textil, cerámica, productos químicos, hierro y acero, papel y celulosa, minería de azufre y cobre, vidrio, cemento y la industria de esponjas. Las operaciones de defensa también incrementaron su importancia a finales de los años treinta, cuando el gasto presupuestario dedicado al sector militar aumentó en un 44 por 100. El propio Estado controlaba directamente una amplia gama de actividades, especialmente en áreas clave como infraestructuras, transportes y servicios postales y de telecomunicaciones.

Los resultados del ejercicio resultan impresionantes. El crecimiento industrial fue rápido en los treinta, probablemente sólo superado por Japón, la Unión Soviética y Grecia, y se lograron la mayoría de los principales objetivos. Aunque la empresa privada todavía representaba la mitad, o más, de la producción industrial y la inversión, el desarrollo moderno a gran escala se llevó a cabo por el Estado. Sin embargo, el ejercicio de planificación no se libró de imperfecciones. Existía una clara falta de coherencia en la estructura de planificación, y ciertamente nunca fue tan detallada o extensa como la de la Unión Soviética. A pesar de que expansión industrial fue impresionante, tendía a ser de alto coste e ineficiente, utilizaba mano de obra barata sin formación y con una productividad estancada, por lo que los costes unitarios resultaban elevados. Los costes eran altos como consecuencia de una combinación de factores: la falta de mano de obra cualificada, las dificultades en la organización de una fuerza de trabajo industrial moderna, los bajos sueldos y salarios que alentaban la corrupción y la gestión ineficiente, los caros medios de transporte y la mala planificación y ubicación de las plantas. Por otra parte, el impulso de la expansión industrial se produjo a expensas del sector agrario, gravado fuertemente para proporcionar recursos a la industria y, en el proceso, la agricultura era descuidada y privada de inversión.

Los datos agregados de Turquía siguen siendo precarios, pero la mayoría de las estimaciones sugieren que se produjo un progreso sólido en todos los sectores durante los años de entreguerras. La renta per cápita se incrementó en un 7,3 por 100 anual entre 1923 y 1930 y un 4 por 100 entre 1930 y 1939, mientras que la producción industrial aumentó de un 8,6 al 11,1 por 100 al año, respectivamente. Las cifras son impresionantes, pero debe tenerse en cuenta que se partía de un suelo muy bajo. Si tomamos los años inmediatamente anteriores a la guerra como base, entonces es posible que los salarios e ingresos reales per cápita no progresasen mucho más allá de ese punto de referencia. Por otra parte, incluso con el arranque de la expansión de entreguerras y los brotes del desarrollo moderno, Turquía seguía estando sumida, al final del período, en el atraso. Estructuralmente, no se había producido ningún cambio drástico. La mayoría de la población todavía vivía de la tierra, es decir un medio de vida pobre con prácticas agrarias anticuadas, culturalmente atrasados y asolados por la pobreza. Un autor ha distinguido entre dos Turquías: «La del avión y la del carro de bueyes. La última representa la actual Turquía, mientras que la primera corresponde a sus potencialidades» (Hershlag, 1954, 337). Las instituciones del país podían haberle lavado la cara, pero los nuevos progresos industriales eran poco más que islas del capitalismo en un mar de primitivismo, mientras que la sociedad permanecía en un entorno de pobreza extrema.

El archienemigo de Turquía, Grecia, presentaba un panorama más prometedor y, de hecho, fue la estrella del período de entreguerras con un avance en ingresos per cápita más alto que cualquier otro país. Sin embargo, a primera vista uno no parecía tan evidente. Aunque cultural y económicamente se hallaba, antes de 1914, un poco más avanzada que el Imperio otomano, su perfil de desarrollo antes de la primera guerra mundial no daba de-

masiados motivos para el optimismo. El desarrollo industrial y la comunicaciones modernas se encontraban aún limitadas, la agricultura era tremendamente anticuada e ineficiente (tanto es así que un tercio del grano consumido, junto con otros alimentos, debía ser importado), mientras que las finanzas estatales se hallaban en tal caos a finales del siglo XIX, que las potencias occidentales declararon su quiebra e instituyeron un control internacional hasta 1913.

Por supuesto, la guerra y sus secuelas no mejoraron las cosas. Condujeron a fuertes presiones inflacionarias y a otros problemas de deuda. Políticamente, el país se partió en dos por el conflicto, y el posterior acuerdo de paz, aunque favorable a Grecia, la llevó, en última instancia, a la desastrosa guerra de Asia Menor con Turquía. Sin embargo, surgió un importante beneficio de una Grecia unida con la mayoría de sus ciudadanos bajo un mismo techo y, por decirlo así, duplicando el tamaño del país, tanto en población como en territorio. En el proceso, absorbió a un gran contingente de griegos procedentes de Turquía, demostrándose, muchos de ellos, beneficiosos para la economía. Al final, Grecia contaba con una identidad nacional bastante cohesionada, aunque sus ambiciones iniciales de una Gran Grecia no se cumplieran plenamente.

En muchos sentidos, la década de los años veinte fue una época difícil, por la tarea de asimilar a una gran población inmigrante, la necesidad de controlar la inflación y estabilizar la moneda y, también, de afrontar los problemas de la deuda pública y las medidas para instituir una reforma agraria. Sorprendentemente y a pesar de estas dificultades, Grecia consiguió una de las tasas de crecimiento más rápidas de Europa, especialmente en la industria con un incremento del 7,2 por 100 anual entre 1921 y 1927, aunque el crecimiento de la economía en su conjunto fue

más lento debido a la importante preponderancia de la agricultura. Los beneficios en el sector industrial pueden atribuirse a varios factores, incluyendo el estímulo a corto plazo proporcionado por la inflación y la depreciación de la moneda, la fuerte protección arancelaria, la política de incentivos para estimular la industria y la fuerte caída de los salarios reales después de 1921 (los niveles salariales se habían hundido por el aumento de la mano de obra debido a la inmigración).

Justo cuando Grecia había asegurado su base económica y financiera y un entorno político más estable, estalló la crisis económica mundial y alteró la situación. El principal impacto se lo llevó el sector financiero y no la economía real, pues Grecia era uno de los pocos países que habían registrado una evolución positiva de la producción a lo largo de la depresión. De nuevo, la principal dificultad demostró ser la deuda, ya que Grecia dependía mucho de la financiación extranjera para satisfacer sus necesidades presupuestarias y su cuenta de balanza de pagos. El país poseía una de las mayores deudas externas per cápita en Europa oriental, y los pagos de la deuda absorbían alrededor de un tercio de los ingresos de exportación en los años 1928-1930. Los ingresos presupuestarios disminuyeron y se produjo una gran caída de los ingresos de exportación junto con un déficit en la cuenta de capital. Afortunadamente, Grecia evitó tomar medidas deflacionarias extremas, tan comunes en otros muchos países del momento. En cambio, devaluó la moneda, impuso un control de cambios y suspendió el pago de la deuda externa.

Estas operaciones de política exterior resultaron beneficiosas para Grecia. A través de una de las mayores devaluaciones de moneda (60 por 100 a finales de 1933), se aseguró una ventaja competitiva en los mercados de exportación, mientras que la moratoria del pago de la deuda resultó un alivio inmediato para

la balanza de pagos. En adelante, la economía se volvió más introvertida y más dirigida por el estado, aunque no debido a una planificación sistemática como en algunos países vecinos. Los elevados aranceles, las restricciones cuantitativas al comercio y el uso de acuerdos de compensación bilaterales se utilizaron ampliamente y la política se dirigió hacia el logro de una mayor autosuficiencia a partir del uso de los recursos nacionales siempre que fuera posible.

La estrategia pareció dar sus frutos, a juzgar por la trayectoria de crecimiento. Grecia logró una «recuperación espectacular», con una de las mayores tasas de crecimiento de Europa. La depreciación de la moneda, las restricciones al comercio y una caída de los salarios reales constituyeron las fuerzas principales en juego. Los volúmenes de importación se redujeron drásticamente y, a finales de la década, no superaban los de finales de los años veinte, mientras que las exportaciones se duplicaron entre 1928 y 1938. Una gran parte de los intercambios griegos se llevaron a cabo bajo el régimen de compensación bilateral, convirtiéndose en el principal socio comercial de Alemania. De hecho, al final de la década, la Sociedad de Naciones incluso clasificó a Grecia como parte del bloque económico alemán.

A pesar del crecimiento impresionante y de la tendencia visible hacia una mayor autosuficiencia, la estructura de la economía no había cambiado significativamente. En el año 1938, los cuatro principales sectores (textil, químico, alimentario y curtidos) representaban cerca de tres cuartas partes de su producción industrial; respecto del sector exterior, el tabaco seguía siendo casi la mitad de todas las exportaciones, mientras que un puñado de productos básicos (tabaco, pasas de Corinto, pasas de Esmirna, aceite de oliva, vino y pieles) sumaban el 70 por 100 de las exportaciones totales. De hecho, la composición estructural de la

agricultura pudo haber cambiado un poco más, con la producción de tabaco, trigo y algodón aumentando significativamente, mientras que la de pasas de Corinto se mantuvo estable. La producción de trigo fue una de las grandes historias de éxito de las políticas gubernamentales para una mayor autosuficiencia cerealista; la producción se triplicó en la década de los años treinta, tras haberse mantenido bastante estable en la década anterior.

Aunque las estimaciones sobre el rendimiento y la producción industrial varían, todas apuntan hacia un significativo incremento durante los años de entreguerras, mientras que el ingreso per cápita aumentó en más de tres cuartas partes entre 1913 y 1938. A pesar de este registro impresionante, es dudoso que la economía contase con bases firmes. De hecho, el gobernador del Banco de Grecia admitió en 1936 que la expansión de la industria se había edificado sobre la arena y dependía en gran medida de la fuerte protección y de la depreciación del dracma. La industria manufacturera se consideraba poco sofisticada, por la proliferación de muchos pequeños, ineficientes y costosos productores. El empleo en la artesanía sobrepasaba al de las modernas fábricas. La estructura relativamente estática de la economía y la estructura del comercio exterior seguían reflejando el subdesarrollo económico. El comercio de exportación estaba dominado por un puñado de productos básicos (principalmente agrarios), mientras que la producción industrial se concentraba en una gama limitada de productos que abastecía principalmente al mercado interno y no era competitiva en los mercados internacionales. La agricultura también se hallaba atrasada con métodos y equipos terriblemente ineficientes. La productividad del trabajo agrícola representaba sólo la quinta parte de la de Inglaterra y Gales. En cuanto a las infraestructuras, con la excepción de Turquía y Albania, eran las peores de Europa. En general, por lo tanto, la economía griega alcanzó probablemente en 1939 los límites de su

desarrollo como régimen de alta protección e inalteradas funciones de producción. En otras palabras, la economía se encontraba cerca de su techo bajo las técnicas existentes, y existían pocos indicios de una transformación radical que provocase un cambio hacia el exterior de la curva de oferta.

Los países ibéricos (España y Portugal) diferían de los otros países periféricos europeos retrasados, ya que no fueron seriamente dañados por el conflicto vivido entre 1914 y 1918. España se mantuvo neutral y Portugal no se unió a la causa aliada hasta marzo de 1916, con un papel bastante menor. Tampoco experimentaron cambios territoriales o de población como consecuencia de los acuerdos de paz de la posguerra. Aparentemente, por lo tanto, deberían haber estado en una posición más fuerte para desarrollar sus economías sin las secuelas de la guerra. Por otro lado, tenían mucho en común con el resto de países más atrasados de Europa. La agricultura constituía el pilar de sus economías (resulta innecesario añadir que extremadamente atrasada respecto de los estándares occidentales), mientras que el analfabetismo era alto, especialmente en Portugal. Según la mayoría de los indicadores de desarrollo, podrían ser clasificados como países muy atrasados, con niveles de ingresos per cápita inferiores a la mitad de los del occidente industrializado.

De potencia mundial con un futuro brillante, España pasó a perder el rumbo desde el siglo XVII en adelante, y a pesar de algunos signos de desarrollo moderno durante la segunda mitad del siglo XIX, en 1914, el país era abrumadoramente agrario y atrasado. Sin embargo, como país neutral, España sacó ventaja de la dislocación de los países beligerantes durante la Gran Guerra. Las exportaciones fueron estimuladas, al igual que la sustitución de las importaciones. Una amplia gama de actividades industriales tomaron impulso, como el hierro y el acero, la metalurgia y

la ingeniería, el carbón, la construcción naval y los aparatos eléctricos. Estos beneficios se reflejaron en las cuentas exteriores españolas: antes de la guerra, la balanza comercial estaba de forma permanente en rojo, pero entre 1915 y 1919 se registró un superávit considerable. La agricultura también se benefició cuando el abastecimiento de productos alimenticios de otros proveedores tradicionales se redujo. Sin embargo, existía también un lado negativo. No todos los sectores florecieron: la construcción y los servicios languidecieron, mientras que algunos de los avances durante la guerra podrían ser clasificados como propios de invernadero, atrofiados o marchitos en cuanto las condiciones volvieron a la normalidad y los suministros extranjeros se reanudaron. De hecho, el giro fue súbito y España sufrió mucho durante la recesión internacional de 1921-1922.

La otra cosa lamentable es que las empresas españolas no capitalizaron la bonanza bélica. Tanto la industria como la agricultura obtuvieron considerables beneficios durante el conflicto, sin embargo, poco reinvirtieron para modernizar las arcaicas estructuras industriales y agrícolas españolas, y dotarse de una plataforma firme para el desarrollo futuro. En su lugar, muchos de los logros en tiempos de guerra fueron dilapidados por sus receptores en ostentación, inmuebles y finanzas. Por otra parte, la inmediata posguerra dejó España con muchos de los mismos problemas que afectaron a otros países: el aumento del déficit presupuestario, la inflación, la inestabilidad monetaria, el aumento del desempleo, una cadena de quiebras bancarias y la inestabilidad política y social, incluyendo una oleada de huelgas. No era un cóctel demasiado agradable para un país a quien le había ido tan bien quedar fuera de la guerra.

La profundización de la crisis económica y financiera fue demasiado para los débiles partidos y administraciones de la mo-

narquía de la Restauración. El ejército, con el general Miguel Primo de Rivera a la cabeza, lanzó un golpe de estado en septiembre de 1923, preludio de una dictadura que duró hasta enero de 1930. Cuando Primo de Rivera fue expulsado del poder, un Directorio Civil se hizo cargo hasta la irrupción de la Segunda República en abril de 1931.

Los principales objetivos de la administración de Primo fueron restablecer el orden y la estabilidad y estimular la economía, mientras que al mismo tiempo preservaba las instituciones establecidas y los valores tradicionales. No era un régimen de tipo fascista basado en la movilización de las masas, sino uno de terratenientes y pequeña burguesía, centrado en políticas conservadoras.

Existen opiniones diversas sobre los logros económicos del nuevo régimen, pero los últimos datos sugieren una actuación bastante favorable, con un ingreso per cápita que aumentaba en un 22 por 100 entre 1921 y 1929 y una producción industrial que se expandía un 5 por 100 anual. Los factores que favorecieron la expansión incluían un fuerte auge inmobiliario y un desarrollo urbano considerable, sobre todo en las principales ciudades, un programa ambicioso de infraestructuras (carreteras, ferrocarriles, embalses y suministro eléctrico), un cierto grado de convergencia tecnológica en diversas industrias, una modernización de la agricultura y ventajas comerciales que surgían de la protección del mercado interno y de una moneda flotante. España, como Turquía, no retornó al patrón oro, sino que conservó una moneda flotante, lo que significó que la economía no se viese limitada por la camisa de fuerza de un sobrestimado régimen cambiario fijo, como fue el caso en algunos países durante la segunda mitad de los años veinte.

De hecho, se ha argumentado que el tipo de cambio flotante aisló a España de los peores estragos de la depresión de los años treinta. Sin embargo, ésta es sólo una parte de la historia. En realidad, la producción industrial y las exportaciones cayeron fuertemente, pero esto fue compensado por la estabilidad de la agricultura, como resultado de las buenas cosechas y la resistencia del sector servicios. En cualquier caso, la ventaja monetaria fue de corta duración. Tras 1931 desapareció, cuando muchos países abandonaron el patrón oro y devaluaron, mientras que España impuso el control de cambios en mayo de 1931 y se ató efectivamente a los países con tipos de cambio sobrestimados.

La recuperación de la depresión apenas se había iniciado cuando quedó frenada abruptamente por la prolongada guerra civil (de julio de 1936 hasta abril de 1939), con la subsecuente emergencia del régimen de Franco. El conflicto destruyó la economía española provisional y efectivamente. Aún no se ha realizado un análisis económico completo del impacto de la guerra civil, pero sin duda fue catastrófico. Se produjeron graves daños en el patrimonio, los activos e infraestructuras físicos y considerables pérdidas humanas. El sector más afectado fue probablemente la agricultura, con la significativa reducción de la cabaña ganadera, el destrozo de la mayoría de la maquinaria agrícola, los daños a la propia tierra que se tradujo en una caída del 30 por 100 de la superficie cultivada y la escasez de alimentos. En general, la producción agrícola disminuyó en un 21 por 100 entre 1935 y 1939, la producción industrial en un 30, y el PIB per cápita en alrededor de una cuarta parte. De hecho, a finales de la década, el ingreso per cápita español era probablemente un poco inferior al de 1913, por lo que todos los logros alcanzados en la década de los años veinte se habían efectivamente perdido. No fue hasta 1950 que se recuperaron los niveles de producción de 1929. Éste

fue uno de los peores rendimientos de toda la periferia y contrasta desfavorablemente con su vecino ibérico, Portugal.

La economía y la sociedad portuguesas estaban más atrasadas que las españolas antes de 1931, sin embargo, hacia el final del período de entreguerras su posición era relativamente más fuerte. La mayoría de la población era analfabeta y dependía de la tierra para ganarse la vida. El sistema de propiedad de la tierra se consideraba uno de los peores de Europa, por la proliferación de muchas pequeñas granjas, ineficientes y de muy baja productividad, y con muchos trabajadores sin tierra. Las exportaciones consistían principalmente en materias primeras y la industria era más escasa que en España, consistente principalmente en textiles. El progreso económico del siglo XIX fue más lento que el español, dificultado por la inquebrantable naturaleza del sector agrario y el bajo nivel de formación de capital humano.

La posguerra fue devastadora, a pesar de la ausencia de daños materiales. Posicionarse al lado de los Aliados, costó muy caro al país, en forma de una gran deuda pública, incluyendo la deuda de guerra con Gran Bretaña. Portugal también había sufrido una de las mayores inflaciones de Europa —a excepción de los países hiperinflacionarios—, debido al gran aumento de la circulación monetaria durante el conflicto, de modo que el escudo se depreció en un 31 por 100 de su valor antes de la guerra en 1920 y luego un 3,3 por 100 más en 1923. Como consecuencia, se produjo una gran caída del nivel de vida; hacia 1921 el ingreso real per cápita era inferior al 60 por 100 de antes de la guerra, y en 1925 aún bajó un 25 por 100 más, y no fue hasta 1928 que superó el nivel previo al conflicto. Esto dio lugar a oleadas de huelgas y conflictos laborales entre 1919 y 1925, puesto que la disminución de los ingresos gubernamentales significaba que éste contaba con pocas posibilidades para aliviar la situación. Hacia 1923,

el gasto público se situaba en sólo la mitad del nivel anterior a la guerra.

El otro problema principal fue la extrema inestabilidad política de Portugal durante el período. Los gobiernos, en coalición o de partido único, iban y venían con una frecuencia impúdica. Entre enero de 1919 y mayo de 1926 hubo no menos de 28 administraciones diferentes y casi la mitad de los gabinetes fueron presididos por militares. Como los ministros pasaban en rápida sucesión, muchos disponían de poca experiencia y ello favoreció administraciones débiles e incompetentes, mientras que la fragmentación política se veía agravada por la multiplicidad de partidos. Con el tiempo, sin embargo, los conservadores y las fuerzas armadas se impusieron en el poder tras mucha violencia política, asesinatos y rebeliones. En mayo de 1926, surgió la figura de Antonio de Oliveira Salazar (profesor de economía en la Universidad de Coímbra), que se convirtió en ministro de finanzas en 1928 y dictador efectivo de Portugal a principios de los años treinta.

De hecho, las condiciones económicas y sociales habían comenzado a mejorar antes del golpe político. Desde los primeros años veinte, los niveles de vida habían mejorado poco a poco, la deuda pública se estaba reduciendo y la inflación y la depreciación de la moneda se hallaban bajo control. Durante la posterior crisis internacional, a Portugal le fue razonablemente bien, siendo uno de los pocos países que registró movimientos positivos tanto en rendimiento como en producción industrial. La evolución posterior de la actividad económica fue errática, sin embargo, las estimaciones más recientes sugieren que el país registró un aumento del 21 por 100 en la producción real per cápita durante el ciclo 1929-1939, a pesar del fuerte aumento de la población.

No resulta inmediatamente obvio por qué Portugal tuvo tan buen comportamiento durante este período, sobre todo tras la resaca de la guerra civil española. Algunos autores lanzan una explicación en términos del generalizado atraso económico del país y sus posibilidades de ponerse al día, junto con su relativamente baja exposición al comercio internacional. Sin embargo, la producción industrial era aún limitada, y gran parte de las pequeñas unidades de producción servían a los mercados locales o regionales y resultaban no competitivas a nivel internacional. El sector agrario fue probablemente menos vulnerable que otros, pues no dependía demasiado de los productos cerealistas. Hubo algunas buenas cosechas en los años treinta, y la asistencia del gobierno a través de los planes de apoyo a los precios y créditos fueron útiles para el sector. El comercio exterior, aunque centrado en productos primarios, se centraba en productos menos sensibles a los precios —como vino, fruta y pescado— y contó con la especial relación comercial con Gran Bretaña. Portugal abandonó el patrón oro poco después que lo hiciera Gran Bretaña en septiembre de 1931, y se convirtió en un miembro de la zona de la libra, por lo que no se vio limitado por un tipo de cambio sobrestimado. El aumento de la confianza en su moneda alentó la repatriación de capitales y, junto con el crecimiento de los ingresos procedentes del turismo, provocó un superávit en la balanza de pagos en los años treinta y la acumulación de oro y reservas de divisas extranjeras.

El Estado también asumió un papel más intervencionista en la economía durante estos años. El régimen de Salazar no era excesivamente duro, como era el caso de Alemania y la Rusia soviética. Más benigno y de perfil bajo aunque nacionalista, su objetivo era fortalecer Portugal desde dentro. Sus principales objetivos eran mantener la estabilidad financiera y una moneda sólida, fomentar la industrialización mediante la sustitución de la impor-

taciones y mejorar las infraestructuras del país, para lo que necesitaba aumentar la regulación de la actividad económica a través de los controles impuestos por la burocracia de una estructura corporativista. Algunos autores han visto la estatal estructura corporativista estructura como una influencia negativa, que reprimía las empresas y las fuerzas competitivas y retardaba la modernización y la mejora tecnológica, mientras se ocupaba bien poco de la ineficiente estructura agraria. Sin embargo, no debe adoptarse un punto de vista demasiado negativo respecto de esta nueva estrategia. Se dieron algunos estímulos a la industria a través de la sustitución de importaciones y de ayudas gubernamentales, mientras que se promovió el desarrollo de infraestructuras mediante el gasto público, aunque a finales de los treinta se tendió más hacia las necesidades de defensa. La prudencia fiscal y la solidez de la moneda mejoraron la confianza, mientras que la política monetaria se relajó en los años treinta, con una masa monetaria en constante aumento y la caída de las tasas de interés.

Aunque las estimaciones varían, parece que el desempeño económico general de Portugal fue mejor que el de España durante la posguerra (1913-1938), invirtiéndose de forma efectiva sus posiciones anteriores en términos de niveles absolutos de producto per cápita. Pero, hacia el final del período, ambos países seguían lamentablemente atrasados y ambos habían fracasado a la hora de transformar sus sectores agrarios. En el mediano plazo, existían pocas posibilidades que alguno de ellos avanzase hacia un crecimiento sostenido y una transformación estructural, pues las bases de su modernización todavía debían ponerse a punto. En cualquier caso, la guerra volvió a interferir para complicar la situación.

Los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia) habían demostrado ser una de las áreas de mayor crecimiento en

el período de entreguerras, especialmente en la década de los treinta. El crecimiento anual del PIB de 1919 a 1939 fue del 2,7 por 100 en Dinamarca, el 3 en Noruega, el 3, en Suecia y el 5,3 en Finlandia. En los años treinta, Finlandia registró un notable 7 por 100 anual y pasó de ser un pobre país agrícola a un estado industrializado relativamente moderno. Se vivió una moderada depresión, de hecho una de las más suaves de Europa, con un PIB per cápita decreciente un 5,2 por 100 en los países nórdicos, con Dinamarca como la más superficial (los siguientes mejores comportamientos serían el Reino Unido, Suiza e Italia).

La relativa suavidad de la depresión y la fuerte recuperación pueden atribuirse al pronto abandono del patrón oro y a la adopción de una políticas monetarias más inflacionarias como consecuencia. Las políticas arancelarias y comerciales también ayudaron, mientras que las fiscales eran bastante neutrales, a pesar de los tan cacareados pronunciamientos presupuestarios anticíclicos suecos. De hecho, las investigaciones más recientes sugieren que resulta difícil rastrear una acción presupuestaria deficitaria persistente durante la década de los treinta en cualquiera de los países nórdicos. Estos países también contaron con la ayuda de las significativas transformaciones estructurales llevadas a cabo durante el período, lo que implicó un cambio de actividades con bajos márgenes a otras con mayor margen. Ciertamente, el desempleo se mantuvo alto durante los años treinta, pero ello se debió principalmente al rápido crecimiento de la oferta laboral, al control de la emigración en Estados Unidos y a los recortes de mano de obra que acompañó a la depresión.

En general, el rendimiento de los países nórdicos se nos aparece aún más notable, cuando —a excepción de Finlandia— se recuerda su indigesta actuación durante la década anterior, como resultado de la deflación *paripolitik*. Los países escandinavos su-

frieron una gravísima recesión en 1920-1922, y su lucha para volver al patrón oro con una paridad anterior a la guerra dejó a sus economías en el limbo por casi una década. Finlandia evitó este legado al abstenerse de defender el valor de preguerra de su moneda.

Los tres estados bálticos (Estonia, Letonia y Lituania) también se comportaron muy bien, teniendo en cuenta su accidentada historia. Gran parte de su cultura y su desarrollo en el pasado había estado influido por países más grandes (Suecia, Alemania, Polonia y Rusia). Rusia adquirió estas provincias en el siglo XVIII, bajo cuyo dominio permanecieron hasta adquirir su independencia tras la primera guerra mundial.

Aunque todavía bastante retrasadas respecto de los estándares occidentales, se hallaban mucho más desarrolladas, tanto cultural como económicamente, que el Imperio ruso o cualquier otro país de la periferia. También contaban con un fuerte sentido de su identidad nacional en comparación con los países eslavos y, en muchos aspectos, su marco de referencia se hallaba más próximo a los escandinavos y Finlandia. Las instalaciones educativas y de infraestructura también eran mejores, y antes de 1914, se habían llevado a cabo algunos desarrollos industriales valiosos, especialmente en Estonia y Letonia, aunque muy dependientes del mercado ruso. La estructura demográfica también fue bastante favorable. Los grupos minoritarios representaban una proporción relativamente pequeña de la población, mientras que el crecimiento demográfico no era excesivo. Los niveles de alfabetización también eran elevados en comparación con el resto de países periféricos. Otro factor a su favor era la ratio más favorable hombre/tierra que en muchos otros países, por lo que la población agraria excedente no era excesiva. La agricultura era más eficiente que en la mayoría de países periféricos de bajos ingresos.

Sin embargo, las consecuencias de la posguerra no fueron coser y cantar. Los países bálticos quedaron aislados del gran mercado ruso para sus productos industriales y se vivían muchos problemas internos apremiantes, como la inestabilidad política y la necesidad de establecer regímenes parlamentarios viables, la solución de los problemas monetarios y financieros, el restablecimiento de la vida nacional tras ser vasallos del Imperio ruso y la necesidad de profundizar la reforma agraria.

Es notable cómo las recientemente independientes naciones bálticas lidiaron convenientemente con las tareas a que se enfrentaron durante la posguerra. Letonia, por ejemplo, fue uno de los primeros países de Europa en estabilizar su moneda, convirtiéndose en un modelo a seguir. La reforma agraria progresó de forma constante en los tres países durante los años veinte. Se establecieron nuevos regímenes parlamentarios, a pesar de que la inestabilidad política nunca se alejó de la superficie. La producción industrial se recuperó de los reveses de 1914-1918, cuando las empresas debieron adaptarse a la pérdida del mercado ruso. La agricultura también respondió a las nuevas oportunidades para avanzar hacia un modelo más intensivo de productos de alto valor como el tocino, la mantequilla, los huevos y los productos cárnicos para abastecer los mercados extranjeros. Estonia y Letonia fueron especialmente avanzados en este sentido, y el proceso se vio facilitado por la expansión del movimiento cooperativo.

Al final del período de entreguerras, los países bálticos se hallaban en una posición más sólida que muchos de los otros países periféricos. Una de las principales razones fue su capacidad para evitar quedar atrapados en la agricultura tradicional de baja productividad. La inferior ratio hombre/tierra, las reformas agrarias más eficientes y las políticas gubernamentales progresistas respecto del sector agrario contribuyeron a dicha transformación.

La agricultura se hizo notablemente más eficiente, y no actuó como un lastre para la economía, como en muchos otros países de la periferia. En la cuestión de la reforma agraria, los países bálticos fueron más creativos que muchos de sus vecinos. Se abordó la viabilidad y la escasez de tierras mediante la creación de explotaciones medianas (más de un 90 por 100 se enmarcaban en esta categoría en 1930) en lugar de una excesiva fragmentación, aunque se dejó a algunos campesinos sin tierra. Los gobiernos de estos países también alentaron activamente la agricultura orientada a la exportación, junto con la promoción de las cooperativas, que fueron factores importantes en el éxito en la exportación de productos cárnicos y lácteos y en el aumento constante de la productividad agrícola.

Aunque el sector industrial era aún pequeño, se produjeron algunos avances importantes, especialmente en Estonia y Letonia, tanto más sorprendente dados los contratiempos ocasionados por la guerra. Se realizó un gran esfuerzo para encontrar mercados sustitutos en Gran Bretaña y Alemania —ante la pérdida de la salida hacia Rusia— y el comercio con ambos países acabó representando la mitad, o más, del total. Los importantes avances en educación y formación y en la provisión de infraestructuras esenciales también contribuyeron al éxito de la industria.

Aunque las cifras sobre ingresos totales para los Estados bálticos no son muy amplias, las disponibles sugieren que los niveles de ingresos per cápita fueron superiores a los de Europa oriental a finales de la etapa estudiada, y que se había producido un avance constante durante todo el período de entreguerras. Más importante aún, los países bálticos estaban mejor adaptados estructuralmente para un crecimiento sostenido, contando con un cli-

ma internacional más favorable que la mayoría de los otros países europeos de la periferia.

3. Europa en vísperas de la segunda guerra mundial

Para Europa en su conjunto, el período de entreguerras fue de crecimiento accidentado, crisis, tensión política y, por último, de amenaza de guerra. Se hizo algún progreso económico durante este período, pero de manera muy irregular y mucho menos vigorosa que antes de 1914. No sólo el progreso fue interrumpido severamente por la depresión de 1929-1932, sino que la mayoría de los países se enfrentaron con importantes problemas estructurales a lo largo del período, a medida que las nuevas técnicas, los cambios en los gustos y en los patrones de demanda creaban dificultades a los productores establecidos. La recuperación después de la recesión fue lenta y desigual e incluso a finales de los años treinta muchas economías continuaban operando por debajo de su plena capacidad.

De manera general, aquellos países que abandonaron el patrón oro y devaluaron sustancialmente sus monedas —especialmente los de la zona de la libra esterlina—, experimentaron la mayor recuperación mientras que aquellos países que se aferraron al oro hasta mediados de los años treinta o mantuvieron artificialmente sus tasas de cambio mediante controles de algún tipo, lo tuvieron peor.

De 1914 a 1939 el papel de Europa en la economía mundial disminuyó continuamente. La guerra no sólo debilitó seriamente la economía europea, sino que proporcionó oportunidades para que los países de fuera de Europa, especialmente Estados Unidos y Japón, reforzaran su potencia económica y los sucesivos acon-

tecimientos no hicieron mucho por restablecer el equilibrio. Europa occidental en particular ya no fue lo suficientemente fuerte para continuar dictando el modelo de desarrollo mundial, como más o menos lo había hecho en el siglo XIX. Estados Unidos asumía ahora este papel y con fatales consecuencias en la depresión. Políticamente Europa también se había debilitado; había perdido su cohesión decimonónica; en Europa central y oriental una multiplicidad de estados autónomos, pero débiles y conflictivos, había surgido de las ruinas de los imperios austrohúngaro, germánico y de los Romanov, mientras que las enconadas tensiones políticas y las democracias débiles dejaron al Oeste en una situación de desunión. Finalmente, ni el Oeste ni el Este eran capaces de resistir solos los planes del nuevo régimen alemán, mientras que después de 1945 los países orientales se convirtieron en la presa de una nueva potencia mundial, la Unión Soviética.

En la propia Europa, el equilibrio de poder económico no cambió significativamente en este período. Los centros industriales más ricos siguieron firmemente en el Oeste, y a medida que uno se desplazaba hacia el sur y el este, la fuerza de la renta y las curvas de nivel industriales disminuían sin cesar. En vísperas de la segunda guerra mundial, unas dos terceras partes de la producción industrial de Europa eran obtenidas por el Reino Unido, Alemania y Francia, y la participación de los dos primeros países en la producción industrial era más del doble de la proporción de su población sobre la total de Europa. También hubo varios países industriales pequeños y avanzados, por ejemplo los Países Bajos, Bélgica y Suiza, con una participación proporcionalmente mayor en producción que en población, pero su contribución al total europeo se mantuvo pequeña. Yendo hacia la Europa central, se encontraban dos países relativamente avanzados, Austria y Checoslovaquia, con unas proporciones de indus-

tria y población aproximadamente iguales; entonces, desplazándose hacia el este, se alcanzaba Hungría, con una brecha del 60 por 100 entre las proporciones de industria y población, y después Polonia y los países balcánicos, donde la discrepancia era todavía mayor.

La historia de los niveles de renta era semejante. Aunque muchas de las estimaciones sobre renta nacional contienen sin duda márgenes de error y tienen que ser continuamente revisadas, nos proporcionan una base para realizar amplias comparaciones entre países y regiones. Las rentas nacionales per cápita más altas del período se registraron en Gran Bretaña, Bélgica, Dinamarca, Alemania, Suecia, Francia y los Países Bajos, y las más bajas en los Balcanes y Polonia, ocupando Europa central (Austria y Checoslovaquia) una posición intermedia. El promedio de renta per cápita de los siete países occidentales (en dólares norteamericanos de 1960) era de 1.046 dólares en 1938, es decir casi tres veces mayor que la media de los cuatro países más pobres (Polonia, Bulgaria, Rumanía y Yugoslavia) de 368 dólares. Austria y Checoslovaquia estaban de alguna manera mejor situadas que sus vecinos del este, a pesar de que su renta nacional per cápita sólo representaba la mitad de la del oeste. Aunque tales comparaciones no pueden proporcionar una guía precisa del nivel de vida en cada uno de los países, dan una idea aproximada de la disparidad de los niveles de renta entre el Oeste y el Este, disparidad que era probablemente tan grande como lo había sido en 1913. En otras palabras, Europa oriental no sólo se mantuvo desesperadamente pobre comparada con la occidental, sino que también el hecho de que las rentas estuvieran probablemente más desigualmente distribuidas en la antigua zona puede haber significado que mucha gente se encontraba viviendo en una situación cercana al nivel de subsistencia. Una situación similar encontraríamos en el sur de Europa (España, Portugal, Italia y Grecia). Este contraste

entre pobreza y riqueza entre países y regiones ha dado lugar al término Tercer Mundo Europeo.

Preguntas para debatir

1. Explique el sólido comportamiento económico de los países nórdicos durante el período de entreguerras.

2. Comente los problemas económicos de Polonia en los años treinta.

3. ¿Cómo superaron la gran depresión los países balcánicos?

4. ¿Cómo adaptaron sus economías los países balcánicos durante el período de entreguerras?

5. ¿Por qué la mayoría de países periféricos europeos se mantuvieron en la pobreza?

5. LA BATALLA POR EUROPA (1939-1945)

1. La conquista de Europa por Hitler

A mediados de los años treinta, la tensión internacional había ido en aumento de manera constante, ello se evidenciaba en los frecuentes y, a menudo, frenéticos intentos de los países europeos para forjar acuerdos, precarias alianzas y pactos en busca de seguridad. El incremento de los presupuestos de defensa de casi todos los países europeos en respuesta a la escalada militar de la Alemania nazi, de la Unión Soviética y, en menor medida, de Japón, también era un reflejo de ello. Para hallarse en un período de paz, los aprovisionamientos de defensa de los dos primeros países eran excepcionales. Entre 1933 y 1938, ambos países gastaron en defensa más del triple del monto desembolsado por Gran Bretaña, Francia y los Estados Unidos, y a finales de los años treinta Gran Bretaña y los Estados Unidos producían alrededor del 13 por 100 de las armas que acababan en Alemania. El gasto militar alemán total aumentó en no menos de 23 veces entre 1933-1934 y 1938-1939 y, en esta última fecha, el desembolso en el sector militar representó alrededor del 29 por 100 del producto nacional total y el 17 por 100 en el caso de la Unión Soviética. La magnitud de este suministro se hace patente si nos fijamos en las cifras de gastos de defensa en vísperas de la primera

guerra mundial, cuando el gasto militar ruso era inferior al 5 por 100 del producto nacional y en Alemania representaba un mero 3 por 100. En la década de 1960, durante el apogeo de la guerra fría, las potencias occidentales asignaban alrededor de un 6 por 100 de sus ingresos nacionales para fines militares (véase Overy, 2004, pp. 422-423 y 452-453).

Sin duda, el mayor peligro era la creciente amenaza de la Alemania nazi dirigida por Adolf Hitler, aunque la situación se mantuvo fluida hasta el verano de 1939, porque siempre existía la esperanza de que la postura belicista de Hitler podría ser apaciguada a través de la negociación y de algunas concesiones territoriales en Europa. Desconocemos si, en ese momento, Hitler estaba realmente preparado para una guerra europea a gran escala. Una fecha más tardía le hubiera convenido más, pues sin duda esperaba haber arrancado más concesiones de las naciones apaciguadoras mientras alcanzaba una posición invencible sobre la capacidad militar de Gran Bretaña y Francia. A pesar del ritmo de rearme en los años treinta, Alemania no estaba preparada para una guerra como la que finalmente se desencadenó, y tampoco sabemos si psicológicamente el propio Hitler sintonizaba con una larga guerra de desgaste. De hecho, deseaba evitar una repetición de la Gran Guerra, cuando el bloqueo naval británico provocó en la retaguardia.[6] Por desgracia para él, con el ataque a Polonia fue demasiado lejos, porque lo llevó a la guerra, el 3 de septiembre de 1939, con las potencias occidentales (Gran Bretaña y Francia).

Resulta tentador argumentar que, de haber sido por la garantía inglesa y francesa de apoyar a Polonia en caso de que su independencia estuviera amenazada —como anunció el primer ministro británico Neville Chamberlain en la Cámara de los Comunes el 31 de marzo de 1939—, el alcance y los contornos del

conflicto podrían haber sido diferentes. Al final, la garantía polaca resultó inútil pues Gran Bretaña y Francia eran impotentes para defenderla y simplemente asistieron impotentes a la embestida alemana que hizo pedazos el país en cuestión de semanas y, a continuación, procedió a su partición con la Unión Soviética de acuerdo con los términos del pacto secreto nazi-soviético de no agresión. La ignominia se acrecentaba, pues Gran Bretaña y Francia vieron cómo, en menos de un año, las fuerzas alemanas ocupaban Noruega, Dinamarca, Holanda, Bélgica, Luxemburgo y Francia, además la Fuerza Expedicionaria Británica se veía obligada a retornar bruscamente a casa. En otras palabras, Gran Bretaña y Francia nada pudieron hacer para frenar el ataque de Hitler en el oeste. Podría especularse, por tanto, que si Gran Bretaña hubiera hecho la vista gorda ante el destino de Polonia —como ya había sucedido en el caso de Austria y Checoslovaquia—,[7] la conflagración europea se podría haber contenido y Gran Bretaña podría haber evitado involucrarse en una guerra europea, ya que el interés principal de Hitler se encontraba en el este de Europa y en Rusia, donde buscó el *lebensraum* para la población alemana. Durante algún tiempo e incluso hasta la invasión de Rusia en junio de 1941, Hitler acariciaba la esperanza de llegar a un acuerdo con Gran Bretaña sobre la base de una división del espacio mundial y la promesa de garantizar la integridad del Imperio británico, y por su parte volver a tener las manos libres en el continente. Hasta ese momento, no se contemplaba una guerra a gran escala europea, pero la intervención de Gran Bretaña y Francia le proporcionó la oportunidad de capturar la Europa occidental de forma rápida y barata. El este de Europa, y especialmente Rusia, era lo que realmente importaba a Hitler y a los nazis. En realidad, la política oriental fue crucial para el objetivo nazi de garantizar la supremacía alemana sobre las razas eslavas y ello significaba que la Rusia europea debía ser exterminada

pues su mera existencia constituía un anatema para los ideales nazis. Por lo tanto, la derrota del oeste podía ser vista como un paso preliminar respecto de la tarea principal: invadir y conquistar las tierras del este. Cómo hubiera tratado Hitler a los conquistados países occidentales a largo plazo en caso de haber concentrado sus miras en el este resulta un punto discutible, pero evidentemente el hecho es que una vez Gran Bretaña y Francia intervinieron, la guerra rápidamente se movió a una escala global.

Especulaciones aparte, los dos años siguientes al inicio de la guerra supusieron una notable transformación del mapa de Europa, ajado constantemente por el régimen nazi. El avance de Hitler en toda Europa, que había comenzado de forma preliminar antes de septiembre de 1939 con la anexión de Austria y Checoslovaquia, continuó prácticamente sin restricciones, y en 1942, el nuevo imperio alemán era casi sinónimo de la Europa continental. Se extendía desde las Islas del Canal y Bretaña en el oeste, hasta las montañas del Cáucaso en el este, y desde la punta del Ártico en Noruega hasta las costas del Mediterráneo. En su punto álgido, el imperio alemán cubría alrededor de un tercio de la superficie terrestre en Europa y albergaba casi la mitad de su población. De la noche a la mañana, desaparecieron los estados y territorios independientes bajo el imparable avance de Hitler, y sólo unos pocos países lograron mantener su autonomía, e incluso entonces no siempre de forma segura. Dichas naciones comprendían países neutrales como Portugal, España, Irlanda, Suiza, Suecia y Turquía, aunque ninguno de ellos podía declararse totalmente indiferente al régimen nazi. Además, Rumanía, Bulgaria y Hungría, y posiblemente Finlandia, que se habían deslizado desde la neutralidad hacia una casi alianza con Alemania, mantuvieron una apariencia de soberanía al unirse a Hitler como aliados militares, aunque en la práctica se convirtieron en satélites

muy dependientes del Reich alemán. Italia, aparentemente en pie de igualdad en el ejercicio de la dominación europea, pronto se convirtió más bien en algo semejante a un país satélite, o secuaz, ya que su estructura económica y política y su capacidad militar no iban parejas a las alemanas. Así, con el tiempo, Italia se convirtió en un lastre, al igual que otros países que aparentemente apoyaban a las potencias del Eje. De hecho, los esfuerzos de Mussolini para librar una guerra paralela, sin el apoyo alemán, solamente condujo a desastres militares.

2. El control del nuevo imperio

¿Cómo se controlaba y administraba un imperio tan vasto? El nuevo imperio nazi consistía en una colección variopinta de territorios en diferentes etapas de desarrollo y con una desconcertante variedad de filiaciones étnicas y religiosas, la mayoría ajenos al credo nazi. Su adquisición había sido poco metódica y las formas de gobierno diversas. «El Tercer Reich cubría la nueva Europa con un mosaico de regímenes más o menos provisionales» (Mazower, 1999, p. 149). En la práctica, a medida que se adquirían territorios, Hitler les asignaba, *ad hoc*, el tipo de gobierno que parecía menos probable amenazase la seguridad militar del Reich. Por otra parte, Hitler no pretendía establecer sistemas uniformes de gobernanza en los territorios ocupados, que pudieran servir para crear bases de poder que rivalizasen con el suyo. Hubo también algún intento, al menos inicialmente, para asignar formas de administración adecuadas al lugar final previsto dentro de la concepción nazi del Nuevo Orden en Europa. Se concebía la formación de una sola comunidad económica para el conjunto del continente, bajo dirección alemana y con el Reich

como centro industrial del sistema (véase más abajo). La reestructuración fue tanto política como económica —y podría añadirse una dimensión social— para tener en cuenta las duras políticas raciales del régimen.

El «mosaico de jurisdicciones» impuesto en la Europa dominada por los nazis dificultaba encajar los sistemas de control en categorías claras. El tipo de control administrativo variaba muchísimo y el sistema se mantuvo extremadamente fluido dependiendo del curso de los acontecimientos. En un principio, los territorios ocupados fueron administrados por las autoridades militares de ocupación, pero, por lo general, fueron reemplazadas en su momento por administradores civiles que, a su vez, se apoyaron en gran medida en la burocracia civil local para mantener las cosas en funcionamiento y economizar el uso de mano de obra alemana. El grado de supervisión alemana variaba mucho: tendió a ser relativamente mucho más superficial en el oeste, especialmente en países como Dinamarca y las Islas del Canal, pero mucho más estricta y rigurosa en los territorios del este. Por supuesto, esto era congruente con las creencias raciales nazis, que reconocían ciertas afinidades con los civilizados países occidentales, pero no con las poblaciones de los territorios orientales, clasificadas como infrahumanas e incivilizadas. Para intentar poner un poco de orden en el caos y facilitar el seguimiento del lector, se exponen a continuación las siguientes agrupaciones:

1. Los países o territorios incorporados —o anexados excepto por el nombre— como parte del gran Reich alemán. Esto incluía: Austria, Alsacia-Lorena, Luxemburgo, los Sudetes, Memel, Danzig, Bohemia-Moravia (en virtud de un protectorado especial), el norte de Eslovenia, partes del norte de Bélgica y Francia y las provincias

recuperadas de Polonia, incluida la Alta Silesia. Algunos de estos países o regiones, como Luxemburgo y Alsacia-Lorena, junto con los estados bálticos, estaban a punto para ser anexionados formalmente en una fecha futura, pero para todos los efectos, a mitad de la guerra, se encontraban completamente integrados en el sistema económico alemán. Estas áreas —incluida la propia Alemania— constituían el núcleo del cinturón industrial del país y se hallaban asimiladas en la economía del gran Reich. Eran principalmente las regiones con industria pesada, esenciales para el esfuerzo de guerra alemán, y para culminar el objetivo a largo plazo de convertir Alemania en el corazón industrial de Europa. En su mayor parte, sus poblaciones se ajustaban al ideal nórdico alemán, y por tanto no necesitaban ser germanizadas.

2. Los países occidentales, es decir el norte de Francia, Bélgica, Noruega, Dinamarca y Holanda. Se convirtieron por lo general en administraciones civiles, tras un inicial control militar, y se gestionaban con diversos grados de rigor. Noruega se distinguió del resto, al tener instalado un líder fascista nativo. Aunque contaban con una posición más favorable que los territorios orientales, fueron explotados despiadadamente para servir a la máquina de guerra alemana. El nivel y grado de control varió muchísimo. Por ejemplo, Francia estuvo estrechamente controlada, con el 40 o 50 por 100 de su producción industrial desviada hacia objetivos alemanes en otoño de 1943, aunque la proporción de alemanes respecto de funcionarios locales fue modesta en comparación con Noruega y el protectorado de Bohemia-Moravia. Noruega también fue explotada intensivamente. Por el contrario, Dinamarca padeció un control más suave, con

menos de cien o doscientos alemanes presentes en el país.[8] De hecho, Dinamarca mantuvo su propio gobierno, funcionando bajo la constitución anterior: una pseudodemocracia. Avanzada la guerra, sin embargo, los daneses estuvieron sujetos a un control más riguroso por parte de las autoridades alemanas. Lo mismo sería aplicable en gran medida a las Islas del Canal, descrita como una ocupación modélica, aunque es dudoso que sus habitantes y menos aún los trabajadores extranjeros la consideraran en dichos términos. Para muchas de las tropas alemanas estacionadas en las islas, era como disfrutar de unas largas vacaciones. Teniendo en cuenta el escaso valor estratégico de las islas, el número de tropas alemanas estacionadas fue enorme.[9]

3. La Europa del Este ocupada incluía Polonia, Yugoslavia, el norte de Grecia, Rusia y los países bálticos. Este grupo formado por los llamados territorios «coloniales», habitados por lo que los nazis consideraban razas inferiores o *untermenschen*, comprendía el gobierno general de Polonia, los estados bálticos,[10] y las partes ocupadas de la Unión Soviética y del sudeste europeo. Las razas menores debían ser subordinadas económica y socialmente a la raza superior nórdico-germánica. En dichas regiones se impuso el control directo de la actividad económica por parte de Alemania para asegurarse el mejor uso posible de sus recursos y producir aquello que el Reich requería. Fueron explotados sin piedad, sin preocuparse por el bienestar de sus ciudadanos, pues la mayoría, especialmente las razas eslavas, eran considerados como subhumanos.

4. Una cuarta categoría incluía a los gobiernos títeres o estados clientelares de Croacia, Eslovaquia y la Francia de Vichy, administraciones semiautónomas, dependientes o al servicio de la voluntad de Alemania. La Francia de Vichy fue una especie de anomalía, pues disfrutó de un estatus en buena medida independiente y no beligerante hasta su ocupación por los alemanes en noviembre de 1942 tras la invasión aliada de Túnez.

5. Por último, encontramos los países satélites o aliados de Alemania, concretamente Italia, Hungría, Rumanía y Bulgaria. Nominalmente independientes, apoyaron la causa nazi con diversos grados de compromiso. Los tres últimos se convirtieron en miembros auxiliares del Pacto Tripartito, formado originalmente en septiembre de 1940 por Alemania, Italia y Japón, para apoyarse mutuamente en caso de un ataque externo.

La complejidad del sistema de control queda bien ilustrada en el caso de Centroeuropa. Aunque, de un modo u otro, la mayoría de la región quedó incluida en la órbita alemana y una gran parte se consideró como territorios coloniales; el formato del sistema de control varió mucho y se produjo una cierta transferencia de territorios. Hungría, Rumanía y Bulgaria —países con inclinaciones proalemanas— pasaron de la neutralidad inicial a una casi alianza con Alemania. A pesar que en la práctica se convirtieron en satélites dependientes del Tercer Reich, mantuvieron una apariencia de soberanía uniéndose ostensiblemente a Hitler como aliados militares. En el otro extremo del espectro, el destino de aquellos países con fuertes simpatías prooccidentales (Checoslovaquia, Polonia y Yugoslavia) fue menos favorable. Los tres fueron invadidos y desmembrados entre 1938 y 1941.

Checoslovaquia abrió la lista en octubre de 1938 cuando perdió los Sudetes, que fueron ocupados por Alemania. En marzo del año siguiente, invadió el resto del país y procedió a diseccionarlo: el sur de Eslovaquia, Rutenia occidental y la Ucrania subcarpática fue para Hungría; Bohemia y Moravia se convirtieron en un protectorado del Reich; mientras que el resto de Eslovaquia se estableció como un estado nominalmente independiente. El turno de Polonia llegó en septiembre de 1939. Su zona oeste, incluyendo la ciudad libre de Danzig, fue incorporada a Alemania, mientras que el centro se convirtió en un protectorado bajo el Gobierno General de Polonia. La mayoría del resto del país fue absorbido por la Unión Soviética en virtud de los términos del pacto nazi-soviético de agosto de 1939. Los acuerdos económicos o comerciales suplementarios cerrados entre los dos países en octubre de 1939, enero de 1940 y febrero 1941 preveían la provisión de suministros alimentarios y de materias primas a Alemania por parte de la Unión Soviética.[11] Sin embargo, tras la invasión de verano de 1941, los territorios polacos rusos fueron ocupados por Alemania. En cuanto a las partes ocupadas del oeste de Rusia tras las áreas bajo administración militar,[12] es decir Bielorrusia (o Rutenia Blanca, adquirida por la Unión Soviética en el marco del pacto nazi-soviético) y Ucrania, fueron sometidas bajo dos *Reichcommissariats* —o Comisariatos del Reich— (Ostland —Territorio del Este— y Ucrania, respectivamente) dentro del Ministerio del Reich para los territorios ocupados del Este dirigido por el alemán del Báltico, Alfred Rosenberg. Los estados bálticos también se incorporaron en Ostland, mientras que Ucrania comprendía todas las tierras habitadas por ciudadanos ucranianos, incluyendo una gran área que había pertenecido a Polonia hasta 1939.[13]

Por último, en abril de 1941, se jugó la suerte de Yugoslavia y Grecia. El primero, un país formado por una gran variedad de

grupos étnicos y religiosos sin una verdadera identidad nacional, estaba a punto para la disgregación. El norte de Eslovenia y la mayor parte de Serbia fueron absorbidos por Alemania como territorios coloniales; el sur de Eslovenia y gran parte de la costa de Dalmacia fueron a Italia, que también adquirió Montenegro como protectorado. Otras partes de Yugoslavia se distribuyeron entre Hungría, Bulgaria Albania e Italia, mientras que Croacia, junto con Bosnia y Herzegovina, se convirtieron en estados nominalmente independientes bajo influencia militar alemana e italiana. Además, Rumanía —uno de los principales beneficiarios por el acuerdo de paz tras la primera guerra mundial— perdió una gran parte de su territorio a manos de Rusia (Besarabia y el norte de Bucovina), de Hungría (la parte norte de Transilvania) y de Bulgaria (el sur de Dobruja). La derrota de Yugoslavia facilitó la toma de Grecia junto con Creta, que los alemanes procedieron a ocupar durante la primavera de 1941. De hecho, Grecia había entrado en la guerra en octubre de 1940, cuando se negó a facilitar el acceso a su país de tropas italianas. Repelieron a los italianos en Albania y ello llevó a la invasión alemana del país a través de Yugoslavia y a la imposición, con la colaboración de italianos y búlgaros —que habían capturado partes de Macedonia y Tracia—, de un gobierno títere.

Estos acuerdos territoriales y gubernamentales, con algunos pequeños ajustes y cambios de vez en cuando, se mantuvieron más o menos intactos hasta la segunda mitad de la guerra, cuando la hegemonía de Alemania se encontraba en decadencia y el imperio alemán en Europa empezaba a desmoronarse.

3. El Nuevo Orden para Europa

Resulta difícil discernir un plan consistente y coherente en los patrones de control y administración de los territorios conquistados. En realidad, su administración no elaboró nunca ningún plan sistemático. Las estructuras de control se impusieron en base al ensayo y error, con variaciones considerables en el formato de control. Entonces, ¿qué pasó con la tan cacareada idea de un Nuevo Orden en Europa? Al principio de la guerra, las perspectivas de un nuevo orden para Europa que emergiese de las ruinas de los acuerdos de Versalles parecía una posibilidad real —e incluso se saludaba con aprobación por algunos no fascistas—. La cuestión se debatió ampliamente en los círculos de las clases dirigentes durante los primeros años de guerra, aunque sea dudoso que se formulase algún plan detallado y coherente sobre ello. Lo más cercano a una declaración oficial, estuvo protagonizada el 25 de julio de 1940 por Walther Funk, ministro del Reich de Economía, a quien Göring encargó formular las bases para el Nuevo Orden. El contexto más amplio política e internacionalmente tuvo su sustanciación más concreta con la firma del Pacto Tripartito el 27 de septiembre de 1940 entre Alemania, Italia y Japón, que trazó las esferas de influencia en los hemisferios euro-afro-asiático. A partir de estas y otras declaraciones oficiales de los ministros del Reich y también del propio Hitler, es posible reconstruir los rasgos principales de los planes nazis para Europa.

La idea del Nuevo Orden tiene paralelos en otras partes. Se le han visto similitudes con el Imperio austro-húngaro y con el Mercado Común europeo, y se remonta a épocas anteriores cuando la influencia germánica en Europa era muy amplia. También pueden dibujarse paralelos con el Imperio romano. Una inspiración alternativa, absorbida por Hitler, fueron las hazañas imperialistas de las potencias occidentales en el siglo XIX, especialmente los británicos, con sus grandes territorios y poblacio-

nes en Asia y África. Así, la visión de Hitler sobre los territorios coloniales conquistados en el este estuvo en parte modelada por el pasado imperial occidental. Admiraba sobre todo la administración británica de la India, donde alrededor de 200.000 funcionarios y personal militar administraban un continente con millones de habitantes. Calificaba a la Rusia europea cómo «nuestra India». Para la mayor parte del oeste europeo, se planificó una zona libre de aranceles, junto con la integración entre los intereses manufactureros y los de la zona central situados en el propio Reich. Para las regiones menos desarrolladas en el este, se prescribió su desindustrialización parcial, para poder concentrarse en el suministro de productos alimenticios y materias primas para el Reich. El mismo Funk reconoció que su interés esencial era la explotación económica de Europa, mientras que el comisario del Reich Erich Koch declaró querer bombear Ucrania.

En esencia, el Nuevo Orden contemplaba una comunidad económica única para Europa, una zona en gran parte libre de aranceles y un movimiento de recursos transfronterizos. Un grupo de trabajo del Ministerio de Economía, a principios de la guerra, planteó una comunidad económica unificada en Europa, con libres flujos de capital, aranceles comunes sobre las importaciones, una moneda unificada y un sistema de transporte bajo liderazgo alemán. Pero no iba a ser una comunidad de iguales. El grado de libertad permitido estaba limitado. Producción, comercio y moneda debían ser enérgicamente controlados, con el objetivo principal de convertir a Europa en autosuficiente respecto de los intercambios con el resto del mundo. También se contempló un amplio control estatal y la propiedad estatal de la actividad económica. La industria de toda Europa debía ser ampliamente reestructurada y Göring, personalmente, preparaba entre 1940 y 1942 los planes de posguerra para la racionalización y la integración de diversas industrias —incluyendo textiles, meta-

lúrgicas, químicas y petrolíferas—. Era también evidente que el régimen no planteaba una asociación de naciones en términos de igualdad. En efecto, el objetivo fundamental de Hitler era transformar Europa en un imperio alemán, una Europa unificada pero dominada por Alemania donde los territorios atípicos atenderían las necesidades del pueblo alemán. De hecho, guardaba más cercanía con el imperialismo del siglo XIX que con las modernas uniones económicas. El Nuevo Orden podía ser visto como sinónimo de la explotación imperialista. Como escribió un historiador: «Lo que se estaba tramando era un imperialismo económico anticuado, con un núcleo de desarrollo industrial rodeado por un periferia productora de alimentos y materias primas, en la misma tónica de la relación existente entre Gran Bretaña y su imperio» (Burleigh 2001, p. 424).

A pesar de que los planes a largo plazo para la reestructuración de Europa —aunque vagamente preconcebidos— nunca fueron en realidad abandonados, el Nuevo Orden no tuvo una forma concreta durante la guerra. Algunos aspectos del Nuevo Orden llegaron de hecho a aflorar, como que todos los acuerdos internacionales se concretasen en marcos alemanes, pero mayoritariamente Hitler no estaba dispuesto a comprometerse en detalle anticipadamente, y se mostraba mucho más interesado en sus edificios grandiosos y esquemas arquitectónicos para el Reich que en cuestiones arancelarias y monetarias que consideraba asuntos mundanos. En cualquier caso, los problemas más acuciantes finalmente se imponían, aunque en parte algunos de ellos, como la explotación de los territorios no alemanes, podían ser vistos en relación a su lugar final en la nueva Europa. En la práctica, por lo tanto, aparte de ésta y de la centralización de los asuntos financieros en Berlín (con el uso del marco alemán como la principal unidad de estabilidad en los territorios dominados

por Alemania), poco se avanzó en el Nuevo Orden, a pesar de la considerable propaganda sobre el tema en 1940. Conservó una existencia sombría pues la discusión sobre el tema disminuyó a ritmo constante en cuanto las perspectivas de victoria retrocedieron, y en el invierno de 1942-1943 la prensa alemana había dejado caer el silencio sobre ella; en este punto, el nuevo imperio alemán se hallaba lejos de constituir una estructura económica coherente y eficiente. No hubo una planificación coherente para la futura estructura de la economía europea. Efectivamente, el nuevo imperio se componía de una más bien abigarrada multitud de territorios adquiridos de una manera algo azarosa y gobernados o controlados de modos diferentes ¿Por qué fracasó Alemania a la hora de consolidar la hegemonía tan rápidamente alcanzada entre 1938 y 1941 y llevar a cabo la ambición de una Europa más unida, racionalizada e integrada?

Las razones del fracaso en esta línea no son difíciles de discernir. Por un lado, los nazis nunca tuvieron una idea muy clara de lo que implicaba el establecimiento del Nuevo Orden. Nunca se publicó ningún plan completo y global para la reestructuración de Europa, de manera que el concepto siguió siendo vago y confuso, basándose en gran medida en las afirmaciones contradictorias que de vez en cuando hacían los ministros del Reich. No sabemos si el propio Hitler tenía una idea clara de lo que implicaba la creación de una nueva estructura para Europa, aunque albergaba ambiciones respecto a los territorios orientales (véase más abajo); y resulta aún más dudoso considerar que él se viera como un idealista europeo en terminología actual. Mientras imaginaba una Europa más autosuficiente tras la guerra, es dudoso que ese concepto fuera más allá de la dominación alemana y la limpieza étnica —por lo que a él concernía, librar a Europa de los judíos y los *untermenschen* era su prioridad número uno—. A finales de 1941, con Rusia aún invicta, América implicándose en la guerra

y Gran Bretaña resistiendo, consideró que la cuestión debía dejarse en suspenso hasta que la dominación de Europa se hubiera completado.

En segundo lugar, en los dos primeros años de hostilidades la velocidad de la conquista militar fue mayor que la del plan del régimen para un nuevo imperio. El éxito de las campañas de Hitler superó incluso las expectativas más optimistas y como consecuencia de la rápida adquisición de nuevos territorios el régimen nazi estuvo ocupado en la tarea inmediata de administración. Entonces, precisamente en la época en que el Reich habría estado en situación de prestar más atención a esta idea, ya que era dueño de la mayor parte de Europa, las cosas empezaron a desmoronarse. En particular, la incapacidad para dominar al gigante ruso y la unión de las potencias aliadas bajo el liderazgo de Estados Unidos alteró significativamente la situación. Hitler se enfrentó con una larga campaña de desgaste, justo aquello que él había tratado de evitar, y requería la total movilización y la plena explotación de todos los recursos bajo control alemán. Ello sólo podía significar una cosa: una lucha por la supervivencia, que implicaba un desplazamiento hacia objetivos militares inmediatos y la suspensión de cualquier tarea relativa a la nueva Europa. Al llegar al último año de la guerra, cuando todo iba mal, el régimen nazi estaba más preocupado por impulsar a toda costa la producción de armas que por la planificación de la futura estructura de la economía europea.

Así, una vez que la guerra se volvió en contra de Hitler y Alemania se enfrentaba a un largo y costoso conflicto, inevitablemente el foco de atención se volvió hacia el máximo aprovechamiento de sus conquistas para dar servicio a la máquina de guerra. La urgencia de la situación se veía agravada por la deficiente dirección de la economía doméstica alemana bajo Göring. La fal-

ta de una planificación coordinada, la multiplicidad de organismos de control, y las frecuentes discusiones y disputas competenciales entre las diferentes agencias y ministerios y entre el partido y los funcionarios estatales fueron algunos de los factores que explican por qué la economía no produjo en mayor cantidad durante 1939 y 1942. Hitler, por supuesto, no había previsto una guerra larga o generalizada, al menos no tan pronto, por tanto la economía no estaba completamente preparada para dicha eventualidad. Se podía hacer frente a cortas campañas relámpago que comportasen victorias rápidas, pero no a una larga guerra de desgaste contra iguales como la Gran Bretaña y la Rusia soviética. La estrategia *blitzkrieg* había representado una racha ininterrumpida de victorias impresionantes sobre Polonia, los Países Bajos, Francia, Yugoslavia y Grecia, pero entonces topó con el barro y la nieve de la Rusia soviética y la prevista campaña de seis semanas se convirtió en parálisis. Así, la renuencia de Hitler a contemplar una reducción drástica del consumo interno y la postergación de la aprobación de la movilización total, al menos hasta el invierno de 1942-1943, añadieron una presión adicional para complementar los recursos nacionales más allá de Alemania. Para entonces Alemania estaba empezando a sufrir los efectos de los bombardeos de los aliados (Estados Unidos atacaba durante el día y la Real Fuerza Aérea británica [RAF] por la noche) y ello hacía aún más urgente reubicar la actividad industrial y extraer de los territorios coloniales tanto como fuera posible. De hecho, fueron saqueados sin piedad, y sobre todo ineficientemente. No existía un plan sistemático para la extracción, sino que consistía más bien en una gigantesca «operación de saqueo» sin orden ni concierto.

Incluso si los territorios ocupados hubieran sido explotados de forma más eficiente y humana, es dudoso que ello hubiera salvado a Alemania de la derrota. El elemento decisivo era que Ale-

mania se hallaba en seria desventaja en comparación con los aliados: en energía, en materias primas estratégicas y en recursos materiales en general. El factor realmente crítico era el energético, y aquí el escollo fue la limitación petrolera más que los recursos carboníferos, estos últimos abundantes. De hecho, dadas las escasas reservas de petróleo del país al comienzo de la guerra, difícilmente una guerra larga era factible. La campaña de 1942 en la Rusia soviética se diseñó para aprovechar los campos petrolíferos del Cáucaso para sostener el esfuerzo de guerra alemán e inmovilizar a las fuerzas soviéticas, pero se fue a pique en Stalingrado. Incluso con el desarrollo de combustibles sintéticos y el acceso al petróleo de Rumanía hasta mediados de 1944, cuando los bombarderos estadounidenses barrieron todas las refinerías de Ploiesti, el abastecimiento de fuel fue siempre escaso. En el otoño de 1944, las reservas de combustible para la Luftwaffe se redujeron a niveles mínimos, una de las razones de la debilidad de la defensa aérea alemana en las últimas etapas de la guerra.[14] Que Alemania fuese capaz de mantener tanto tiempo el esfuerzo bélico se debió a la ausencia de otro frente importante tras el colapso de la Unión Soviética en 1941 y por la incompetencia de la respuesta aliada. Éstos retrasaron su mayor golpe hasta 1944 y, entonces, en lugar de concentrarse en los centros energéticos alemanes, tales como plantas de petróleo y centrales eléctricas, lanzaron masivos ataques bombarderos contra los centros industriales y urbanos, lo que hizo muy poco para incapacitar a Alemania de continuar la guerra, mientras que al mismo tiempo fortalecía la determinación de la población para continuar la resistencia. Como señala Jensen, los aliados tardaron en comprender que «la supremacía de energía en la guerra no venía dada por la mano de obra, sino por la potencia de los motores de combustible, que constituían el arma decisiva de guerra» (Jensen 1968, p. 554).

Respecto de las materias primas y de los minerales, los aliados también tenía la sartén por el mango. En el punto álgido de actividad bélica, el Imperio británico y los Estados Unidos tenían el control o el acceso a aproximadamente el 60 o 70 por 100 del valor de la producción minera mundial, mientras que Alemania podría en el mejor de los casos reunir alrededor del 14 por 100. Las vastas conexiones del Imperio británico entraron en juego en este momento. El continente africano produjo una rica cosecha de minerales estratégicos. En su punto máximo de producción durante la guerra, África representó, en porcentaje respecto de la producción mundial: el 50 por 100 del oro, el 19 de manganeso, el 30 de cromita, el 24 de vanadio, el 17 de cobre, el 22 de estaño, el 13 de platino, el 90 de cobalto, y casi todo el uranio y los diamantes industriales, así como pequeñas cantidades de otros materiales (Dumett, 1985, p. 382). Aún más crucial, dada la dependencia de la guerra moderna del combustible líquido, fue el hecho de que Estados Unidos y la URSS sumaran alrededor del 77 por 100 de la producción mundial de petróleo, mientras que el acceso al petróleo de Alemania era limitado. A lo sumo, Alemania tuvo acceso a un 2 o 3 por 100 del petróleo mundial, la mayoría procedente de Rumanía. Como señala Mazower, Alemania no estaba en condiciones reales para una larga guerra moderna, que dependía del transporte mecanizado y del combustible y no ya del carbón y los caballos (Mazower, 2009, p. 291).

Considerando todo esto (es decir, mano de obra, energía, materias primas y capacidad productiva), los aliados disponían, en la segunda mitad de la guerra, de una abrumadora superioridad sobre las potencias del Eje.

Finalmente, por supuesto, las cuestiones raciales enturbiaron la situación. La ideología racial prevaleció, a menudo, sobre la racionalidad económica, y aunque el Nuevo Orden fracasó a la

hora de configurarse, sí que proporcionó una útil cortina de humo para legitimar las creencias ideológicas más extremas de la jerarquía nazi, posiblemente en detrimento del propio régimen, pues alienaba a muchos pueblos de los territorios ocupados. Como señala Rothschild:

> Si el «nuevo orden» de Hitler no hubiera sido tan descaradamente una pantalla transparente para el imperialismo racial, la explotación y genocidio, si hubiera ofrecido algún tipo de condición y papel digno a los pueblos de Europa del Este bajo su hegemonía, podría haber evitado los movimientos de resistencia, potenciado un apoyo local sostenido y, posiblemente, consolidado dichas conquistas como una muralla contra la Unión Soviética (Rothschild, 1989, p. 26).

Sin embargo, se destinó mucho tiempo y energía a poner en funcionamiento la gigantesca operación de limpieza étnica, que implicó el desplazamiento, reasentamiento y exterminio de millones de personas, mediante la construcción de una vasta red de centros de concentración y exterminio, de campos de trabajo y de guetos de todo tipo por toda Europa.

El régimen nazi apenas previó un sistema integrado o unificado para Europa. De hecho, en algunos aspectos, la Europa controlada por los alemanes estaba más fragmentada que antes. Se plantearon bien pocas ideas o instituciones unificadoras, y en algunos de los territorios vencidos, como por ejemplo Checoslovaquia, Polonia, Yugoslavia y Francia, aún se fragmentaron en unidades gubernamentales o administrativas más pequeñas, perdiendo además parte de su territorio a favor de los países vecinos. Incluso en aquellos no anexionados o incorporados al Gran Reich alemán, se impusieron diferentes formas de control administrativo. Uno de los pocos elementos unificadores de este vasto complejo administrativo era la autoridad de Hitler, efectivo punto de apoyo y de poder de todas las decisiones políticas. Posiblemente, la otra característica consistente del Nuevo Orden

fue la cuestión racial e ideológica, principalmente, aunque no de forma exclusiva, la cuestión judía, blanco del régimen desde sus inicios. Rich considera que la base del propio Nuevo Orden era perjudicial a su propio éxito: «La manera en que el Nuevo Orden se constituyó, contribuyó sin duda al debilitamiento del imperio de Hitler, incluso pudo haber sido el factor decisivo de su derrota» (Rich, 1973, p. 249).

Una cosa es cierta, sin embargo: si el Tercer Reich hubiera sobrevivido, difícilmente el Nuevo Orden de posguerra hubiera considerado un continente integrado sobre la base de la igualdad entre naciones. Las declaraciones de los diversos líderes nazis apuntaban, más bien, hacia una Europa en la que Alemania hubiera ejercido el poder hegemónico y subordinado gran parte del continente a un estatus colonial o semicolonial. Esto habría acontecido especialmente en la zona oriental del continente, ya que era donde se centraba la atención de Hitler respecto de proporcionar el *lebensraum* de Alemania, un punto de partida conveniente para lidiar con los *untermenschen* y como fuente de productos alimentarios y materias primas. La colonización del Este (y aquí Hitler pensaba principalmente en las vastas tierras rusas) representaba una excelente oportunidad para solventar la cuestión de los pueblos inferiores: no sólo judíos, sino también polacos, checos y razas eslavas. Hitler ambicionaba una futura Alemania en que soldados granjeros se asentarían en el Este y ayudarían a proporcionar los recursos necesarios para el Reich, mientras contendrían a la población indígena que quedaría relegada a la esclavitud. La colonización requería diferentes tratos con la población: germanización, esclavitud o exterminio, e incluía la destrucción de las ciudades. Claramente, se trataba de un plan a largo plazo, que sólo podría aplicarse plenamente cuando se alcanzase la victoria. De hecho, a mitad de la guerra, se tuvo más o

menos que frenar la planificación para el futuro de la Europa en paz.

Sin embargo, nunca Heinrich Himmler, jefe de las SS, perdió de vista la estrategia a largo plazo de colonizar Europa y librar al continente de los judíos. Su ideología nórdica probablemente superaba incluso a la de Hitler; creía que el *volk* alemán debía reinar de forma suprema sobre Europa, relegando a los *untermenschen* a razas sometidas. En particular, los rusos debían ser empujados con el tiempo más allá de los Urales y hacia Asia. Luego se erigiría una muralla china con trabajo eslavo para evitar su filtración de nuevo hacia el oeste. Los pueblos del oriente se consideraban únicamente como mano de obra esclava y, por lo tanto, debían ser movilizados para la construcción de ciudades, aldeas y granjas alemanas, donde asentar a alemanes étnicos y ofrecerles un mejor nivel de vida que el de la población autóctona. A estos últimos no se les permitía mezclarse con los auténticos alemanes, pues esto debilitaría y diluiría la raza superior. «Ésta es la tarea [anunció Himmler en junio de 1942]: explotarlos para Alemania, para mantenerlos débiles de manera que nunca podrán derrotarnos o hacernos daño, y para que, a su debido tiempo, podamos expulsarlos e instalar alemanes en su lugar.»

En mayo de 1942, la Oficina de Planificación de las SS de Himmler elaboró un informe titulado *Un plan general para el Este*, que recibió la aprobación de Hitler. Éste preveía una mayor limpieza y programa de reasentamiento en el oeste de Rusia, Polonia y los estados bálticos, que implicaban el traslado por la fuerza de la mayoría de las poblaciones autóctonas hacia el este, hasta Siberia, para ganar espacio para el asentamiento de los alemanes étnicos. A lo largo de la guerra, el programa de reasentamiento no progresó mucho, unos 400.000 alemanes étnicos fueron reubicados en las provincias anexionadas de Polonia como Warthe-

gau, pero un número aún mayor de refugiados se habían visto desplazados y transferidos de sus hogares en Hungría, Eslovaquia, Rumanía y parte de Yugoslavia. Los pocos que se establecieron en Ucrania y Bielorrusia fueron obligados a regresar hacia el oeste entre 1943 y 1944, siguiendo la retirada de las fuerzas alemanas, mientras que el mismo destino esperaba a los alemanes étnicos asentados en la región de la costa del Mar Negro, liberados en su momento por las tropas alemanas. Aunque el programa de reasentamiento se planteara a largo plazo y su consecución completa se previera para después del éxito bélico, Himmler descubrió, irónicamente, la dificultad de persuadir a los alemanes nativos de participar en el esquema de la colonización; los alemanes del Reich en particular no estaban dispuestos a desplazarse a las regiones apartadas del nuevo imperio. El contingente principal de alemanes del Reich, quizás medio millón en total, que emigró a las provincias de Polonia y en menor medida hasta el oeste de Rusia, no eran los soldados campesinos idealizados por los nazis, sino urbanitas no dispuestos ciertamente a defender el régimen de las hordas euroasiáticas. También ellos vivieron una corta transición, ya que fueron obligados a regresar al Reich, cuando el Ejército Rojo marchó hacia el oeste (Bullock, 1993, pp. 871, 897-898).

Dos citas de los discursos de Hitler y Göring evidenciaban que los alemanes arios iban a constituir los seres supremos del nuevo sistema. El objetivo principal de Hitler era explotar las ventajas de la hegemonía continental para el beneficio de la raza «dominante»:

> El colono alemán [declaró Hitler a finales de septiembre de 1941] debe vivir en granjas bellas y espaciosas. Los servicios alemanes se alojarán en edificios maravillosos, los gobernadores en palacios [...] Alrededor de la ciudad, a una distancia de treinta a cuarenta kilómetros, tendremos un cinturón de bellos pueblos unidos por las mejores carreteras. Lo que exista más allá será otro mundo, donde los rusos vi-

> virán como gusten. Es evidente, que deberemos gobernarlos (citado en Bullock, 1962, p. 657).

Göring era aún más desdeñoso sobre el destino de los pueblos autóctonos de los territorios ocupados. En una conversación con el conde Ciano, ministro de Asuntos Exteriores italiano y yerno de Mussolini, a finales de 1941, se mostró brutalmente indiferente respecto de los *untermenschen*:

> No podemos preocuparnos demasiado por el hambre de los griegos. Es una desgracia que golpeará a muchos otros pueblos además de ellos. En los campamentos, los presos rusos han empezado a comerse unos a otros. Este año, entre veinte y treinta millones de personas morirán de hambre en Rusia. Quizás deba ser así, porque algunas naciones deben ser diezmadas. Pero incluso si no fuera inevitable, nada se puede hacer al respecto. Es obvio que si la humanidad está condenada a morir de hambre, los últimos en morir serán nuestros dos pueblos (citado en Bullock, 1962, pp. 657, 659-660).

El trato alemán a los pueblos conquistados fue un error costoso, por el cual posiblemente Hitler perdió la guerra. La doctrina racial se antepuso a los intereses estratégicos en la visión de Hitler. La alienación y el exterminio de tantos pueblos hizo que Alemania malgastase un esfuerzo valioso. Después de todo, en algunas regiones como Ucrania, la población dio una auténtica bienvenida a las tropas alemanas inicialmente, para después volverse contra ellos cuando las SS y la *Wehrmacht* perpetraron atrocidades inspiradas en el decreto de Hitler de que se trataba de una guerra de aniquilación. La eliminación en masa de los judíos —una obsesión de Hitler— privó a Alemania de algunos de los más creativos y cualificados científicos e ingenieros, algunos de los cuales pasaron a beneficiar a los aliados.

Tales cuestiones son ahora puramente académicas, pues el Nuevo Orden nunca se concretó. En lugar de crear una nueva Europa, Hitler dejó la antigua en ruinas, más débil que en 1918

y a merced de las dos superpotencias. Antes de abordar estos temas debemos centrarnos en algunas cuestiones de la guerra.

Los acontecimientos de la segunda guerra mundial han sido narrados con demasiada frecuencia y sería inútil repetirlos con detalle en este lugar. Sin embargo, hay algunos de los aspectos económicos menos conocidos del esfuerzo bélico, y una o dos preguntas de carácter general que vale la pena considerar con mayor detalle: 1) ¿cómo fue que un país pudo invadir el continente europeo en un espacio de tiempo tan corto?; 2) ¿por qué, dada la extensión del poder y del control de Hitler en 1942, su régimen se hundió con el tiempo?, y 3) ¿por qué, en vista de los recursos mucho mayores de las potencias aliadas, tardó tanto en producirse la victoria de su causa?

4. La velocidad de la conquista

La primera de estas preguntas no puede contestarse simplemente en términos del mayor potencial militar y económico de Alemania antes de la guerra, aunque, como veremos, esto no fue en absoluto un factor irrelevante. Ante todo debe reconocerse que la ejecución del tratado de paz después de la primera guerra mundial había dejado un vacío de poder en Europa oriental y central. Había creado varios estados independientes, todos ellos relativamente pequeños y débiles, tanto política como económicamente, comparados con sus vecinos del Este y del Oeste. Por tanto, se convirtieron en un objetivo evidente para naciones depredadoras más grandes, especialmente Alemania y Rusia, una vez que estas últimas potencias se hubieron recuperado del impacto de la primera guerra mundial. A finales de los años treinta ambos países estaban concebiblemente en situación de ampliar

sus esferas de influencia en Europa y el hecho de que Alemania se anticipara puede atribuirse a que la mayor fuerza del país y las ambiciones políticas bajo Hitler se juntaron con el hecho de que la Unión Soviética estaba todavía en medio de las dificultades de su propio proceso de desarrollo, lo que Stalin llamaba «el socialismo en un único país». Pero lo importante es que la estructura de Europa la hacía vulnerable al ataque de cualquier gran potencia en los años treinta, siendo los dos candidatos más evidentes Alemania y Rusia. Además, no existía ningún baluarte efectivo para evitar que esto sucediera. Francia era débil económicamente, inestable políticamente, derrotista y, a pesar de la línea Maginot,[15] abierta a la invasión, circunstancia puesta de manifiesto por su precipitado hundimiento en 1940.[16] Gran Bretaña, en virtud de su equívoca actitud hacia Alemania en los años treinta y por su visión del continente como un conjunto, vacilaba entre la pacificación y el rearme, y finalmente terminó la década sin estar en situación de evitar la embestida alemana. La única potencia que plausiblemente habría sido capaz de hacer justicia a la situación, Estados Unidos, se había retirado al aislamiento después de 1920 y en la época en que la guerra estalló de nuevo su potencial militar estaba lejos de poder contrarrestar el ataque alemán.

Los éxitos iniciales de Hitler se derivaron en gran medida de la estrategia empleada para conquistar Europa. La estrategia de la *blitzkrieg* evitó cualquier compromiso de una guerra muy prolongada que implicase armamento en profundidad. Suponía más bien un ataque rápido sobre objetivos específicos pero limitados, método que cogió a sus adversarios por sorpresa y les dejó discutiendo si cada nueva conquista sería la última. La clave de las arrolladoras victorias de Alemania descansa en su capacidad de respaldar sus amenazas con la fuerza, junto con la ausencia de una seria oposición, y esto fue capaz de hacerlo a causa de su ma-

yor concentración militar antes de la guerra. El gasto de las potencias del Eje (Alemania, Italia y Japón) en armamentos en el período 1934-1938 aumentó al doble, tan deprisa como el del Reino Unido, la Unión Soviética y Francia juntos, y representó el 52 por 100 de todo el gasto bélico de treinta naciones en 1938, frente al 35 por 100 en 1934. Los países que se enfrentaron a Alemania en septiembre de 1939 —Francia, Polonia, Gran Bretaña, India y los dominios beligerantes de la Commonwealth — habían presupuestado el año anterior un gasto total en armamento algo superior a la tercera parte del de Alemania. Polonia y Francia, por supuesto, cayeron rápidamente, mientras que Rusia, aunque se había armado muy deprisa inmediatamente antes de la guerra, no pudo unirse a la causa aliada hasta 1941. Estados Unidos, por otra parte, mantuvo su neutralidad al principio y, en cualquier caso, su gasto en armamento fue poco mayor que el de Francia. Así, dada la debilidad de la situación aliada, junto con la dispersión geográfica de los países que se enfrentaron con las potencias del Eje, apenas puede sorprender que Hitler los barriera a todos en la primera fase de la guerra.

Aunque se había intentado minimizar el alcance de los preparativos militares de Alemania antes de la guerra, parece haber pocas dudas de que Alemania tuviera una superioridad inicial en términos de potencial militar y económico. El punto importante que considerar, sin embargo, es que su preparación militar se diseñó primariamente para una serie de guerras cortas con certidumbre de victoria. Debe subrayarse de nuevo que Hitler nunca tuvo la menor intención de comprometerse en batallas muy largas para las que el país no estaba en absoluto preparado, y este punto se confirmó por el hecho de que el principio de la guerra no produjo ningún cambio significativo de las prioridades económicas y militares de Alemania. En su mayor parte, ya se había hecho una preparación suficiente para llevar a cabo el tipo de

guerra contemplado por la Alemania nazi. Sólo cuando Alemania se vio obligada a abandonar sus tácticas «relámpago» y cambió a la lucha de campañas defensivas y de retaguardia de duración indeterminada, las limitaciones de sus preparativos militares se hicieron evidentes. Fue desafortunado, al menos en lo que se refiere a la causa aliada, que Gran Bretaña en particular equivocara la naturaleza de los planes bélicos alemanes. Gran Bretaña había supuesto que Alemania había estado armándose intensamente durante años, para efectuar un ataque masivo y prolongado y, por tanto, concluyó que era poco lo que se podía hacer a corto plazo, excepto defenderse contra la invasión hasta el momento en que se forjara su propio potencial militar. Por tanto, se dio prioridad al armamento en profundidad a largo plazo, cuya consecuencia fue dejar a Alemania las manos relativamente libres en Europa durante los dos primeros años de guerra.

Se previó también que la *Luftwaffe* intentaría un golpe de gracia contra Gran Bretaña desde el aire. En consecuencia, se dio prioridad al esquema de defensa aérea, que demostró su valía en la batalla de Gran Bretaña cuando los cazas monoplanos aliados (Spitfires y Hurricanes) junto con el sistema de rádar de alerta temprana, se impusieron sobre una fuerza aérea alemana que, de hecho, se había desarrollado principalmente como un brazo de apoyo para la *Wehrmacht*, más que como una fuerza de bombardeo estratégico. Sin embargo, esto significó dejar a Gran Bretaña con una fuerza expedicionaria minúscula y la privó de un medio eficaz de disuasión o intervención. La leva general no se introdujo hasta abril de 1939, reflejando la mayor prioridad otorgada a la Armada Real y a la RAF. Esta situación convenció a Hitler de ir a por todas en septiembre de 1939.

El transcurso de estos dos años dejó a Alemania en lo que parecía ser una situación invencible. Con todo, durante el curso del

año siguiente cambió la tendencia contra el Reich y en el invierno de 1942-1943 el Reich empezaba a menguar. Aunque habían de pasar otros dos años o más antes de que el país fuera derrotado, las semillas de la decadencia estaban sembradas antes de que el conflicto llegase a la mitad de su duración.

5. El colapso del Tercer Reich

Pueden aducirse varios factores para explicar la muerte del Reich, a pesar de su aparentemente insuperable situación en la cumbre de sus conquistas. Uno de los primeros e importantes errores de Hitler fue embarcarse en el ataque contra Rusia (junio de 1941).[17] Esto fue en una época en la que todavía estaba ocupado en el frente occidental con Gran Bretaña, acción que se mostró costosa y que no tuvo demasiado éxito. Gran Bretaña siempre fue un objetivo difícil de atacar y derrotar, dada la supremacía de la RAF en el sur de Inglaterra y el dominio sobre el Canal de la Armada Real, que convertían en precario cualquier intento de invasión por mar, dada la necesidad de transportar tropas y equipos con barcazas y otras embarcaciones lentas. El motivo de atacar Rusia fue la insatisfacción con que Hitler consideraba a un aliado que no colaboraba y que no era digno de confianza, lo que le llevó a la convicción de que debía enfrentarse a él sin demora, antes de que fuese más fuerte. La conquista de la Unión Soviética también formaba parte del plan más a largo plazo de Hitler para proporcionar espacio vital en el Este, como parte de sus planes grandiosos para la remodelación de Europa que proporcionarían a Alemania productos alimenticios y materias primas, así como un depósito conveniente para los *untermenschen* o pueblos racialmente inferiores. También temía la

arremetida soviética en Rumanía —el principal proveedor de petróleo a Alemania— , de ahí su preocupación para adquirir los suministros petroleros soviéticos de Ucrania que, posteriormente, dio lugar a una desviación, que iba a resultar fatal, del Grupo de Ejércitos Centro desde su unidad en Moscú.

Para Hitler, la conquista de Rusia no era sólo una cuestión de espacio físico o *lebensraum*. También se trataba de suministrar materias primas estratégicas. A pesar de las conquistas en el oeste y en el este de Europa que habían mejorado la situación económica de Alemania, el país todavía padecía seriamente de escasez de materias primas fundamentales y de combustible líquido. En este contexto, el valor de Rusia no era únicamente por su papel como principal suministrador externo de materias primas a Alemania, sino como controlador del acceso a muchas de las rutas de abastecimiento, que podían cortar en cualquier momento. El razonamiento lógico de Hitler era que la anulación del gigante ruso no sólo proporcionaría a Alemania libre acceso a los ricos recursos del país, sino que también eliminaría la amenaza extranjera a líneas vitales económicamente para Alemania, entre las más importantes los campos petrolíferos rumanos. Un factor adicional era poder acabar con la amenaza del bolchevismo. Además, estaba convencido de que la razón última para que Gran Bretaña se negase a aceptar la paz era la Unión Soviética

Al mismo tiempo, Hitler creía erróneamente que la guerra en el oeste estaba virtualmente ganada, e incluso en esta última etapa no había abandonado del todo la idea de la posibilidad de atraer a Gran Bretaña al lado del Eje. Además, nunca pensó que Rusia pudiera representarle ningún problema. Las purgas del Alto Mando en los años treinta habían dejado al Ejército Rojo sumido en el caos, una imagen que la lucha para imponerse a Finlandia durante la «Guerra de Invierno» de 1939-1940 parecía

confirmar. Y, efectivamente, el comienzo de la campaña rusa fue bueno y de nuevo parecía que la estrategia de Hitler era correcta. En cinco meses había sido conquistada un área unas cinco veces mayor que la de Alemania y parecía sólo cuestión de tiempo que el gigante ruso fuera sometido. Por desgracia, sencillamente Rusia rechazó «hundirse en el momento previsto»; las fuerzas rusas opusieron una resistencia tenaz y en el otoño de 1942 las tropas alemanas tuvieron que afrontar el barro y la nieve en el peor invierno en cincuenta años. La defensa sostenida de las tropas rusas evidenció que había pasado la fase de la *blitzkrieg*. Hitler había quedado estupefacto ante la resistencia de las fuerzas rusas y su capacidad para lanzar más divisiones a la refriega. Lo que ni Hitler, ni la inteligencia alemana —la *Abwehr*— entendieron, fue que Rusia, lejos de quedar reducida a un estado de servidumbre, todavía disponía de grandes reservas a donde recurrir. La mano de obra no escaseaba y la región alrededor de los Urales, y más allá, contenía suficientes materias primas y recursos para hacer posible una reconstitución del esfuerzo bélico ruso, incluso si caía Moscú (como ya hizo con Napoleón en 1812); la capacidad de la Rusia soviética para el contraataque hubiera prevalecido, sobre todo por la voluntad de Stalin de aguantar a pesar de las grandes pérdidas y de la capacidad de su régimen totalitario para soportarlas. El principal error de cálculo de Hitler, provocado en parte por la defectuosa información de la inteligencia alemana sobre la situación rusa, fue creer que la Unión Soviética podría ser tomada de forma rápida y temprana. En resumen, toda la operación se planificó mal, provocando la escasez de alimentos, ropa, equipo y municiones para las tropas avanzadas, mientras que un tercio de las divisiones operativas permanecían todavía en el frente oeste. La campaña de Rusia constituyó probablemente el mayor error de Hitler.

Mientras tanto, Estados Unidos había sido arrastrado a la guerra por el ataque japonés a Pearl Harbor (diciembre de 1941). Hitler cometió entonces otra crasa metedura de pata al declararles la guerra en apoyo de su aliado japonés. Esto al principio se mostró como un movimiento útil de diversión desde el punto de vista de Hitler, pero era sólo cuestión de tiempo que Estados Unidos volviera su atención hacia Europa. Hitler creyó erróneamente que los estadounidenses estarían ocupados con Japón y no anticipó una amenaza grave de aquel acantonamiento hasta mucho más tarde. De hecho, Estados Unidos adoptó la estrategia política de «primero Alemania» y preparó su economía civil para producir armamento. Prácticamente toda la capacidad de la industria automovilística se transformó en producción de guerra y la Ford Motor Company acabó produciendo más armamento que toda Italia.

Vista en retrospectiva, la decisión de invadir la Unión Soviética constituyó el mayor error de Hitler y, en última instancia, condujo a la caída de Alemania. Al final, la campaña rusa absorbió una cantidad desproporcionada de recursos nacionales, a costa de otros escenarios bélicos.[18] A corto plazo, la decisión de atacar Rusia estuvo motivada por la desconfianza hacia su aliado. Una desconfianza innata de que podría atacar primero, pero también de temor a que Gran Bretaña intentase buscar una alianza con la Unión Soviética. Y aún más importante, la conquista del Este encajaba con la estrategia declarada respecto del futuro del Reich, cuando habría espacio para vivir en las ricas tierras de Polonia y Ucrania, mientras que los territorios euroasiáticos podrían ser utilizados como un vertedero para eslavos y otras poblaciones que no cumplieran con las exigentes pruebas de calidad racial de Hitler.

Desafortunadamente, Hitler no tuvo en cuenta la magnitud de la tarea de matar al gigante ruso, pero una vez dado el primer paso, ya no había vuelta atrás. Las primeras victorias sobre el Ejército Rojo tranquilizaron a Hitler con una falsa sensación de seguridad y de perspectivas de una rápida victoria. Pero una vez atascadas las fuerzas alemanas en un terreno vasto e inhóspito, no quiso aprobar una retirada y reagrupación ordenadas, sino que insistió en mantener una defensa firme *in situ*. Esto regaló a la Unión Soviética un espacio valioso para respirar, reorganizar sus fuerzas y técnicas de combate, y recuperarse económicamente tras la devastación de su economía a manos de las fuerzas invasoras alemanas. Hitler juzgó erróneamente la capacidad soviética de contraataque, creyendo que el país estaba al borde del colapso a finales de 1941. Dos factores principales fueron los responsables del vuelco de la suerte. En primer lugar, el Ejército Rojo, a través de una mejor organización y de unas técnicas de combate más eficientes y efectivas, logró mantener a raya a los alemanes, evitando que pudieran capturar las principales ciudades —Moscú y Stalingrado— y encerrándolos en una lucha sin fin por Leningrado, durante el sitio más largo de la historia. En segundo lugar, a pesar de las severas mermas de recursos y de la pérdida de mucha capacidad productiva como consecuencia de la ocupación alemana, la economía soviética fue capaz de organizar una recuperación notable en los últimos años de la guerra gracias al traslado de instalaciones de producción hacia el Este, los métodos de producción centralizados y la producción masiva de equipamiento militar. Entre diez y doce millones de trabajadores industriales, cientos de empresas y una gran cantidad de maquinaria y equipos fueron transferidos a las regiones orientales de la Unión Soviética en lo que sólo puede ser descrito como un logro notable de la deslocalización industrial, en tan corto espacio de tiempo. Esta transformación fue crucial para el éxito final del

Ejército Rojo, ya que en la última parte de la guerra, la Unión Soviética estaba produciendo para el frente más armas que Alemania. Armas alemanas que, aunque técnicamente superiores, a menudo se producían en lotes pequeños para satisfacer los requisitos técnicos del ejército. Por ejemplo, en un momento concreto había al menos 151 tipos de camiones en producción. Rusia, siguiendo en cierta medida la práctica americana, rehuyó la calidad en la producción a favor de la cantidad, lo que finalmente dio sus frutos. Si Alemania hubiera seguido el mismo camino y hubiera explotado sus vastos recursos en el Reich, los territorios ocupados y los países del Eje con mayor eficiencia y humanidad, quizás el resultado de la guerra en el frente oriental podría haber sido diferente.

La primera mitad de 1942, por tanto, marcó un punto de inflexión decisivo en la segunda guerra mundial. Cada vez era más evidente que el régimen había acaparado demasiado: las fuerzas alemanas estaban involucradas en los Balcanes, en África del Norte, contra los británicos por mar y aire, y contra la Unión Soviética. Unas operaciones tan masivas y extensivas habían sobrepasado la capacidad de suministro de la economía y, a su vez, evidenciaban el fracaso a la hora de movilizarla plenamente. Göring también admitió que la economía se hallaba destrozada por la confusión y los desperdicios, aunque él mismo había contribuido a ello y, sin embargo, poco hizo para rectificar la situación. Ello significó el final de la estrategia de la *blitzkrieg,* sobre la que descansaba decisivamente todo el plan de campaña de Alemania, y supuso, en cambio, que el régimen se viera obligado a comprometerse a una lucha larga para la que no estaba preparado ni militar ni anímicamente. En efecto, la guerra se convirtió ahora en una lucha entre potenciales económicos que decantó fuertemente la superioridad en favor de los aliados. Sólo Estados Unidos, el Reino Unido y la Unión Soviética representaban un

60 por 100 de la producción manufacturera mundial en 1936-1938, frente a un 17 por 100 para las principales potencias del Eje. Es cierto que estas últimas también podían utilizar los recursos de los territorios conquistados, pero a su vez los principales aliados podían utilizar los recursos de un área todavía más amplia, más allá de Europa. Alemania había sido vencida por una coalición de tres grandes potencias en la primera guerra mundial y correría la misma suerte de nuevo a manos de la Gran Alianza.

El compromiso de una guerra total en el lado aliado movió a una masiva concentración de fuerza armamentista y una extensa movilización de la mano de obra y de los recursos económicos. También llevó a un sistema más extenso de planificación y control que el de la primera guerra mundial. Así, desde principios de 1942 la producción de armas en los países aliados aumentó rápidamente hasta alcanzar un máximo en 1944. En el lado del Eje fue evidente una tendencia semejante, pero la obligación de un esfuerzo máximo llegó más tarde y fue perseguida con menos energía. De hecho, tan tarde como en septiembre de 1941, Hitler había cometido el error fatal de reducir el ritmo de la producción de guerra, suponiendo que la guerra estaba virtualmente ganada, orden que iba a mostrarse costosa en términos de equipamientos militares en 1942. Aun entonces Hitler seguía siendo reacio a decidir algo parecido a una movilización general de la fuerza laboral y de los recursos, porque todavía creía equivocadamente que podía ganarse la guerra por medio de sus anteriores tácticas «relámpago». De este modo, aunque la producción de armas aumentó en 1942, en gran medida gracias a los esfuerzos de Albert Speer para mejorar la utilización de los recursos, siguió siendo inadecuada, y el fracaso de la movilización total significó una constante escasez de trabajo, tanto para las finalidades de defensa como de producción. En su lugar, el régimen se contentó con aliviar en alguna medida la escasez de trabajo, obli-

gando a los trabajadores de los territorios ocupados. Sin embargo, el trabajo esclavo estaba lejos de ser el ideal, pues les faltaba el entreno y el espíritu patriótico de los trabajadores nativos.

Sin embargo, el desastre de Stalingrado a fines de 1942, con el fracaso de la campaña final de la *blitzkrieg*, cuando el Sexto Ejército se rindió, puso en evidencia que se necesitaban cambios fundamentales en la dirección de la economía de guerra alemana. Antes de este acontecimiento, en febrero de 1942, Albert Speer había sido designado ministro de Armamento y Municiones, y durante el curso de aquel año había conseguido algunos resultados notables impulsando la producción en unas condiciones que distaban mucho de ser las más favorables. Pero hasta septiembre de 1943 no hubo una autoridad única para dirigir el conjunto de la economía de guerra alemana, cuando Speer fue nombrado ministro de Armamento y Producción Bélica, con poderes tanto sobre los sectores militares como sobre los civiles de la economía. Aunque Speer llevó a cabo espectaculares hazañas contra fuerzas abrumadoras, dado que Hitler continuaba poco dispuesto a dejar que la producción de bienes civiles disminuyera de modo apreciable, se habían perdido las principales oportunidades para reestructurar la economía. A causa del retraso inicial de Alemania en la movilización total, los aliados se adelantaron en el armamento, en profundidad, aparte del hecho de que su fuerza unida era infinitamente mayor (véase Cuadro 5.1).

Cuadro 5.1. *Fortalezas económicas aliados/Eje (ratios)*

	1938	*1939*	*1940*	*1941*	*1942*	*1943*	*1944*	*1945*
PIB	2,4	2,3	2,1	2,0	2,1	2,5	3,3	5,1
Fuerzas armadas								
Sector oriental	—	—	—	1,1	1,5	1,4	1,9	2,3
Frentes occidental y Pacífico	—	1,2	0,8	0,9	1,1	1,9	1,9	1,6
Producción de guerra 1942-1944								
Rifles, carabinas	2,7							
Pistolas automáticas	15,6							
Ametralladoras	3,2							
Pistolas	3,1							
Morteros	5,3							
Tanques	4,7							
Aeronaves de combate	2,6							
Grandes navíos militares	5,5							

Fuente: Harrison, 1998, pp. 10, 14, 17.

Así, cuando con el tiempo se advirtió claramente que era necesario un cambio de dirección, era demasiado tarde para que Alemania intentara una revisión radical de su economía de guerra con vistas a ampliar su base industrial. En 1944, la producción bélica alemana triplicaba la de 1941, pero ese resurgimiento llegaba tres años tarde. Alemania estaba ahora a la defensiva y, por tanto, las necesidades inmediatas eran primordiales; el trabajo y los materiales ya no podían perderse en proyectos que no proporcionaran rendimientos inmediatos. En otras palabras, Alemania se veía obligada ahora a concentrar su energía todo lo que pudiera en impulsar la producción de armas, utilizando en la mayor medida posible los suministros de trabajo y materiales de la Europa ocupada. Con el tiempo, estos suministros empezaron a interrumpirse y en 1944 la creciente escasez de fuerza laboral y materias primas estaba obstaculizando seriamente el esfuerzo bélico. En el otoño del mismo año se veía cada vez con más claridad que Alemania no tenía suficientes recursos para continuar la guerra durante mucho tiempo. Sin embargo, aun en esta última

fase, Alemania no había explotado completamente sus propias reservas; la movilización de las mujeres, por ejemplo, podía haberse intensificado, mientras que el trabajo esclavo podría haber sido más productivo si hubiera sido utilizado de forma más humana. En la primavera de 1942, Hitler había rechazado abiertamente el reclutamiento de mujeres para trabajar en la producción de guerra, y en septiembre de 1944 tan sólo se habían incrementado en 271.000 las mujeres con empleo respecto de mayo de 1939. Aun así, como resultado de la leva masculina para el ejército, el componente masculino se estaba reduciendo por lo que la proporción de mujeres alemanas trabajadoras aumentó de un 37 a 51 por 100, una proporción mayor que en Gran Bretaña o Estados Unidos. La agricultura dependía en gran medida de la mano de obra femenina, que constituía más de la mitad del total empleado. Del mismo modo, la selección de civiles para prestar servicio en las fuerzas armadas no fue tan rigurosa como podría haber sido. Este descuido puede atribuirse de nuevo a la concepción original que Hitler tenía de la guerra, que le hizo reacio a disponer un esfuerzo máximo en la medida que estuviese implicada la movilización. Por otra parte, una gran proporción de los que servían en el ejército alemán no habían participado de forma efectiva en el frente de batalla, sino en tareas de ocupación y administrativas. Otra oportunidad perdida para explotar los recursos de mano de obra existentes fue la política de exterminio en masa de judíos y prisioneros de guerra. En el invierno de 1941, por ejemplo, cerca de tres millones de prisioneros de guerra fueron eliminados, obligando a lanzar una frenética leva a lo largo del continente en 1942. De hecho, Alemania contaba con una gran reserva de mano de obra para hacerlo en el Reich, los territorios ocupados y los países aliados, como Finlandia, Hungría, Rumanía y Eslovaquia.

El Cuadro 5.2 proporciona una instantánea de la situación general con respecto a la reserva de trabajo alemana. Como consecuencia del drenaje hacia las fuerzas armadas —11,2 millones 1943—, la fuerza de trabajo autóctona declinó dramáticamente, sin poder ser cubierta plenamente con la extranjera, por lo que en 1944 había un poco más de tres millones de trabajadores menos empleados en la economía nacional. Además, no se produjo un significativo aumento de la productividad para compensar el déficit. De hecho, en algunos sectores, la productividad disminuyó debido a las largas horas, la alimentación insuficiente y los problemas para cubrir las necesidades básicas, mientras que la eficiencia de los trabajadores exteriores era inferior a la alemana.

CUADRO 5.2. *Fuerza de trabajo alemana, 1939-1944 (millones)*

	Masculino	*Femenino*	*Total*	*Trabajadores extranjeros*	*Total de la fuerza de trabajo (alemanes y extranjeros)*
1939	24,5	14,6	39,1	0,3	39,4
1942	16,9	14,4	31,3	4,2	35,5
1944	14,2	14,8	29,0	7,1	36,1

Fuente: Braun, 1990, p. 122

La política adoptada con respecto a los territorios conquistados tampoco fue satisfactoria en cuanto a asegurar el potencial máximo para las finalidades bélicas. El régimen nazi no trató nunca de convencer a ninguno de los aliados nominales o de los países conquistados de que sus intereses eran idénticos a los de los pueblos germánicos. En su mayoría, Hitler trató a todos los países no germánicos de Europa de la misma manera, esto es, como territorios que había que explotar para servir a las necesidades alemanas. Esta política tuvo dos consecuencias desgraciadas en lo que se refería a Alemania. En primer lugar, eliminó la posibilidad de asegurar el apoyo voluntario de los no alemanes al es-

fuerzo bélico de Hitler. Es una cuestión discutida hasta qué punto esto puede haber sido así, pero ciertamente el tratamiento inferior a los no alemanes hizo poco para estimular su apoyo y a menudo produjo una hostilidad latente. En segundo lugar, la abierta explotación de los territorios ocupados, como oposición a la construcción de su propio potencial productivo, con el tiempo fue contraproducente. Es verdad que Alemania obtuvo considerables recursos de los dominios que gobernó —estimaciones aproximadas sugieren que la contribución extranjera al producto nacional bruto de Alemania en el período bélico fue del orden del 20 por 100—, pero es más que probable que la contribución hubiera sido aún mayor si se hubiera adoptado una actitud más humana y constructiva hacia estos territorios. En particular, si no se les hubiera debilitado seriamente mediante una política de explotación, su contribución en las últimas fases de la guerra podría haber sido decisiva para el esfuerzo final de Alemania.

En otro aspecto también puede argumentarse que Alemania cometió un serio error al no asegurarse la cooperación de los países ocupados, porque hacia la fase central de la guerra sus principales aliados, Italia y Japón, estaban resultando una pesadilla. Italia era un país débil, a pesar de los denodados intentos de Mussolini para imitar al Führer, y el país proporcionaba escaso apoyo efectivo al esfuerzo bélico alemán. Italia contaba con pocos minerales y materias primas para ofrecer, y su destreza bélica no coincidía con la alemana. Para empeorar las cosas, Mussolini tenía ambiciones independientes, sobre todo en África y los Balcanes, mientras que las desastrosas realizaciones bélicas de la economía italiana significaron que Alemania se vio virtualmente obligada a sostener el país hasta que se hundió el experimento fascista. Las realizaciones de Japón fueron mejores, e inicialmente se mostró como un aliado útil en el esfuerzo por desviar de Europa a Estados Unidos. Pero Japón fracasó en bloquear a Esta-

dos Unidos y cuando a continuación desarrolló ambiciones más amplias en el área del Pacífico, su utilidad estratégica para Hitler disminuyó. De hecho, la decisión de apoyar a su aliado japonés y declarar la guerra a Estados Unidos le perseguiría. Los japoneses no intentaron interceptar los suministros de Préstamo y Arriendo americanos que llegaban a Rusia vía Vladivostok, temiendo provocar a los soviéticos. Tampoco hubo una adecuada coordinación en el pacto tripartito. Por ejemplo, Hitler invadió Rusia y Rumanía, sin consultar a Mussolini, mientras que, a su vez, éste envió a sus fuerzas a Grecia desafiando los deseos alemanes de no perturbar los Balcanes, ya que proporcionaban importantes materias primas y minerales. Del mismo modo, Japón firmó un pacto de no agresión con la Unión Soviética en abril de 1941, priorizando girar hacia el sur para ir contra los intereses británicos y estadounidenses en el sudeste de Asia, en lugar de hacerlo hacia el norte contra la Rusia asiática. Ello evitó una guerra de dos frentes y permitió a Stalin transferir las divisiones de Siberia para defender Moscú. De nuevo, el ataque japonés a Pearl Harbor fue una sorpresa tanto para Hitler como para el presidente americano.

Finalmente, debe observarse que el propio régimen alemán estuvo lejos de la unidad. Las agrias disputas internas entre los nazis y las luchas por el poder continuaron a lo largo de toda la guerra y sirvieron para debilitar el esfuerzo administrativo y de organización del Tercer Reich. Los efectos se vieron en la relativamente ineficiente organización de los territorios conquistados, donde había «una desconcertante superposición de autoridad entre los diversos organismos administrativos alemanes y una competencia feroz por el poder» (Rich 1974, p. 203). Se creó un increíble laberinto superpuesto de oficinas y agencias del partido, y organizaciones estatales y privadas, descritas en el caso de Francia como «un caos impenetrable de competencias», convir-

tiendo en increíble que cualquier cosa pudiera seguir adelante entre la confusión. Existían también frecuentes disputas sobre la dirección de la propia economía de guerra alemana. En una u otra época, cada miembro conspicuo del entorno de Hitler se permitió pelearse con sus adversarios inmediatos, práctica que Hitler prefirió ignorar en gran medida por razones personales. Este «divide y vencerás» protegía su propia base de poder, pero la fragmentación del mando resultante causaba un daño irreversible al liderazgo militar, sobre todo porque el propio Hitler tomaba todas las decisiones, muchas de ellas erróneas pues nunca estaba dispuesto a escuchar consejos. Así, el fracaso de Alemania fue en parte debido a la ausencia de liderazgo eficiente. Como observó un historiador: «Cuatro años después de la victoria *blitzkrieg* sobre Francia, el sistema de mando alemán se hallaba en un estado caótico» (Roberts, 2003, p. 142). Esta guerra intestina entre subordinados poco ayudó a la planificación y organización del esfuerzo bélico y puede muy bien haber dado a los adversarios de Hitler una oportunidad para quebrar la hegemonía alemana. Según Höhne, la seña de identidad del régimen nazi fue la ausencia de sistema y de jerarquía estructurada: «Sin sentido, caótica y sin estructura, la selva servía como sistema de gobierno en el estado del Führer» (Höhne, 1969, p. 340). Bullock (1962, p. 676) es igualmente crítico con las deficiencias de la máquina nazi:

> La cacareada organización totalitaria del Estado Nacional Socialista estuvo, en la práctica, plagada de corrupción y ineficiencia bajo el patrocinio de los jefes nazis, desde hombres como Göring y Himmler hasta llegar a los *gauleiters* y las pequeñas mafias locales de cada ciudad alemana. En todos los niveles existían conflictos de autoridad, una lucha por el poder y el botín, y la típica guarnición de la actuación mafiosa: «protección», trapicheos y «comisiones». Los nazis no cambiaron su naturaleza cuando llegaron al poder y siguieron actuando como lo que eran —gángsters, vividores y matones—, pero ahora bajo el control de los poderes de un gran Estado.

Que Alemania no se arruinase completamente a causa del control nazi, Bullock lo atribuye a la capacidad de organización de los funcionarios de la administración pública y los gobiernos locales y de los líderes de la industria, que siguieron funcionando lo mejor que pudieron en un entorno hostil.

Los comentarios anteriores proporcionan algunas de las razones por las que el Eje sucumbió finalmente a la derrota. La hipótesis contrafactual sería: ¿podría haber ganado la guerra Alemania? Desafortunadamente, este ejercicio especulativo no se puede introducir aquí, pero quien tenga interés puede dirigirse al libro de Andrew Roberts *The Storm of War*, dónde hallará algunos interesantes puntos de vista sobre este asunto.

6. El retraso aliado

A principios de 1944, Alemania debería haber estado prácticamente acabada, tras los desastres en el este y el norte de África, el colapso de Italia, la guerra aérea sobre su país y los preparativos para el desembarco occidentales. Dadas las debilidades y los errores del régimen nazi y su potencial inferior, comparado con sus adversarios, puede parecer sorprendente que les costase tanto tiempo a las potencias aliadas asegurar la victoria. La provisión general de bienes y servicios para la guerra solamente en Gran Bretaña y Estados Unidos superó probablemente la disponible en Alemania en 1944 en un 75 por 100, mientras que en la producción de varios tipos de municiones la ventaja aliada era substancial (véase Cuadro 5.1). También, a principios de 1941, la superioridad aérea era claramente evidente y así quedó demostrado posteriormente en el frente occidental.

Hay varias razones para explicar este retraso. En primer lugar, después de la entrada de Estados Unidos en la guerra, los aliados se enfrentaron durante un tiempo con la tarea de mantener una operación de resistencia hasta el momento en que pudieran construir su fuerza militar en una medida en que pudieran embarcarse en un ataque a gran escala contra Alemania. En el verano de 1940, Estados Unidos no estaba en condiciones de implicarse en un conflicto importante, pues sólo podía poner sobre el terreno un tercio del número de divisiones respecto a las que podía recurrir Bélgica. La capacitación defensiva aliada llevó algún tiempo, especialmente la instrumentación de las operaciones requeridas por los métodos norteamericanos de producción en masa, mientras que las elevadas pérdidas de buques a consecuencia de la actividad submarina alemana hicieron estragos en el movimiento de suministros. La división sobre cuándo abrir un segundo frente contra Alemania en el oeste de Europa también fue un factor. En 1942-1943, Churchill convenció a los estadounidenses para respaldar una estrategia mediterránea, que culminó con la derrota de la Italia fascista, pero también retrasó la acumulación de fuerzas en el sur de Inglaterra para invadir Francia. Stalin había estado presionando a sus aliados para poner en marcha un desembarco occidental a partir de 1942 pero, muy a su disgusto, éste no se materializó hasta 1944. Además, la guerra en el frente del este absorbió una gran proporción de recursos, especialmente norteamericanos, reduciendo por esta razón el esfuerzo europeo. Durante un tiempo, también la fuerza de choque rusa fue seriamente debilitada como consecuencia de las victorias iniciales de Hitler. La Unión Soviética también había perdido una gran parte de sus recursos industriales en favor de Alemania, y no fue hasta que se hubo creado una nueva base industrial en los Urales y más allá del Volga que aquélla estuvo en situación de embarcarse en un ataque efectivo desde el este. También es posible que los alia-

dos subestimasen el potencial de producción bélico de Alemania después de la *blitzkrieg*. A pesar de las crecientes dificultades, la producción de municiones aumentó rápidamente y en la primera mitad de 1944, en cuya época la superioridad aliada era claramente evidente, Alemania fue capaz de hacer un último esfuerzo y en el proceso consiguió aumentar la producción de algunos armamentos vitales más deprisa que los aliados. Finalmente, la estrategia de bombardeo aliada, más bien ineficiente, contribuyó a retrasar la victoria.

Parte de la culpa de la demora aliada puede atribuirse, sin duda, al despilfarro e ineficiencia de la campaña de bombardeos aliados. Especialmente en el caso del mando bombardero de la RAF en 1943, cuando se desataron intensos e indiscriminados bombardeos nocturnos sobre las ciudades alemanas en lugar de concentrarse en centros industriales claves. Aunque la RAF había repetido las incursiones en la cuenca del Ruhr durante el 1943, estas incursiones periódicas sólo habían tenido un impacto moderado sobre la capacidad industrial de la región. Muchos civiles murieron o quedaron heridos en lo que se llamó un «error trágico operativo» y el fracaso en la consecución de la victoria le dio a Alemania la oportunidad de lanzar un último esfuerzo. Poco mayor fue el acierto de los estadounidenses en sus incursiones diurnas desde las bases aéreas inglesas y, proporcionalmente, sufrieron mayores pérdidas. Lejos de volver a la población civil contra el régimen nazi, los bombardeos aliados reforzaron su apoyo. Incluso cuando la campaña de bombardeos aliados se centró más en los mandos militares y las instalaciones industriales, su impacto sobre la capacidad de Alemania para producir, en parte debido a una reubicación de las instalaciones estratégicas de producción militar, fue limitado. Sin embargo, hubo al menos un efecto beneficioso desde el punto de vista aliado. Los ataques aéreos intensivos obligaron a Alemania a trasladar una gran parte

de sus recursos aéreos desde el este para cubrir el frente occidental. En la primavera de 1943, el 70 por 100 de los cazas alemanes participaban en el escenario bélico occidental, lo que exponía a las fuerzas de infantería alemanas en el frente ruso al ataque aéreo enemigo.

La resistencia alemana durante tanto tiempo sólo puede explicarse, en parte, por una capacidad de lucha superior de sus fuerzas. Los aliados no pudieron igualar la destreza bélica de las tropas alemanas o japonesas, ni contaban con mejores equipos. Sin embargo, producían más y, al final, fue la cantidad y no la calidad lo que logró la victoria para el bando aliado. Como en la primera guerra mundial, fue necesario el esfuerzo combinado de las tres grandes potencias para someter a Alemania. Después de mediados de 1944, sin embargo, la derrota de Alemania era sólo cuestión de tiempo. Hasta entonces, la producción bélica de Alemania no se había visto tampoco impedida seriamente por una escasez de recursos. Después la situación se deterioró rápidamente. Los desembarcos en Normandía, en el verano de 1944, junto con los intensos bombardeos, pusieron a Alemania en estado de sitio. Durante el último año de guerra, los aliados se impusieron por aire en todos los frentes. El suministro de materias primas se redujo cada vez más, a medida que iba disminuyendo el área bajo control alemán, mientras que los fuertes bombardeos aliados reducían la capacidad productiva de las potencias del Eje y sus territorios ocupados. Por ejemplo, los continuos ataques aéreos de mayo de 1944 sobre los recursos petrolíferos alemanes tuvieron un gran éxito; redujeron el volumen del carburante disponible en un 90 por 100 y por esta razón hicieron inoperantes los nuevos carros de combate y aviones a reacción. La creciente escasez de recursos tuvo un serio impacto sobre la producción en la última mitad del año. De esta manera, con unas reservas rápidamente menguantes y una producción en declive, Alemania se enfren-

tó con un violento ataque combinado de las naciones aliadas en todos los frentes. Su mayor fuerza económica y militar lo estaba anunciando. En la primavera de 1945 la situación se había hecho desesperada y el 7 de mayo se rindió Alemania. «Los hechos crueles del poder económico, expresados en forma del equipo militar y de los hombres que los manejaron, al final aplastaron [a Hitler] y a Alemania» (Wright, 1968).

7. Aspectos económicos del esfuerzo bélico

En el invierno de 1943-1944, la economía mundial estaba más movilizada para la guerra que en cualquier otra época anterior, incluyendo el período de la primera guerra mundial. La planificación y el control de los recursos económicos fueron mucho más intensos y detallados de lo que habían sido en 1914-1918, mientras que la proporción del producto dedicada a finalidades bélicas también era mayor. En el punto máximo de la actividad, más de una tercera parte del producto neto mundial se destinaba a la guerra. El gasto militar, por supuesto, se concentraba fuertemente en un pequeño número de países. Los principales beligerantes, incluyendo los dominios británicos, estaban gastando de 36.000 a 38.000 millones de libras al año en guerra o defensa, mientras que el resto del mundo tenía un presupuesto anual a lo sumo de 1.500 millones de libras para una finalidad semejante. Al mismo tiempo, las principales fuerzas en combate, estaban sacando de 3.000 a 36.500 millones de libras del resto del mundo en forma de impuestos, exacciones y préstamos.

La distribución de los gastos bélicos entre los principales participantes varió considerablemente. Contando sobre la base de la responsabilidad presupuestaria para los bienes y servicios bélicos,

puede darse por supuesto que Estados Unidos encabezaba con facilidad la lista, representando su participación un 30 por 100 del total mundial. El siguiente país por orden de gasto fue la Gran Alemania, con un 25 por 100, que incluye exacciones e impuestos a los territorios ocupados. La Unión Soviética y el Reino Unido representaban una séptima y una octava parte, respectivamente, mientras que la participación de Japón era aproximadamente de una catorceava parte. Estos cinco países representaban once doceavos del total del gasto bélico mundial, aunque su participación conjunta en el producto mundial en 1943-1944 estaba justo por debajo del 70 por 100. Las proporciones varían algo si se basan en los países cuyos gobiernos podían disponer finalmente de bienes y servicios.

Además de ser el principal gastador, los Estados Unidos también proporcionaron una asistencia inestimable a los combatientes aliados. En el marco del programa de Préstamo y Arriendo aprobado por el Congreso en marzo de 1941, Estados Unidos fue capaz de proporcionar a los países aliados en guerra materiales, equipo y provisiones. En total, a lo largo de todo el período de hostilidades, unos 50.000 millones de dólares —bajo el programa de Préstamo y Arriendo— a no menos de 38 países, aunque la mayor parte fue a manos de Gran Bretaña y la Unión Soviética. El esfuerzo de la guerra en estos dos países pudo mantenerse, literalmente, gracias a la ayuda occidental, que entre 1943 y 1944 constituía el 10 por 100 de la campaña soviética.

El esfuerzo bélico fue sostenido por tres factores principales: una producción creciente, una disminución del consumo y un agotamiento del capital. Durante el curso de la guerra el producto neto mundial aumentó probablemente entre un 15 y un 25 por 100, aunque las cifras de los diversos países variaron enormemente, produciéndose los mayores progresos en Norteaméri-

ca. El alcance de la reducción de los recursos de capital es mucho más difícil de estimar con cierta precisión, pero puede situarse aproximadamente en un 2 por 100 del producto total anual. Es probable que el consumo global también descendiera, pero no existen cifras fiables de las magnitudes implicadas. Sin embargo, el impacto de cada uno de estos factores varió considerablemente de un país a otro. La mayor parte de los principales beligerantes consiguió aumentar el producto en alguna medida, al menos durante una parte del tiempo, aunque a menudo fue a costa del consumo. Las realizaciones más importantes tuvieron lugar en Estados Unidos y, en menor medida, en los dominios. Los primeros fueron indudablemente el principal beneficiario de la guerra, porque la economía norteamericana era mucho más fuerte en 1945 de lo que había sido en la época de su entrada en la guerra. La producción industrial aumentó a una tasa anual de un 15 por 100, mientras que las nuevas inversiones aumentaban la capacidad de la economía aproximadamente en un 50 por 100. La producción de guerra, que representaba una proporción irrelevante del producto total en 1939, aumentó al 40 por 100 en 1943. Un aumento de la renta real de más del 70 por 100 fue suficiente para cubrir este desembolso y dejar algo para una mejora de los niveles de vida. Al mismo tiempo, Estados Unidos se convirtió en el salvavidas de las potencias aliadas, proporcionando unos 50.000 millones de dólares en préstamos y arrendamiento de bienes entre 1941 y 1945 (aproximadamente el 5 por 100 de la renta nacional norteamericana en este período), la mayor parte de los cuales fue a Gran Bretaña y a la Unión Soviética. Esta generosidad fue fundamental para mantener a los ingleses a flote durante la guerra y corregir las deficiencias de los equipos del Ejército Rojo (tales como aparatos de radio, jeeps, camiones y prendas de vestir) que, en última instancia, le permitió culminar con éxito su propia forma de *blitzkrieg* para empujar a la *Wehr-*

macht de vuelta a Berlín. Dicho esto, no debe subestimarse la espectacular reubicación y regeneración de la base industrial soviética tras el revés sufrido con la invasión alemana.

En otras palabras, la guerra estimuló el crecimiento y condujo a una mejora de los niveles de vida de Estados Unidos, y lo mismo puede decirse de algunos de los dominios. En otras partes no fue éste el caso. Aunque muchos de los beligerantes lograron aumentar su producto, éste por lo general fue insuficiente para satisfacer las demandas de la guerra y por ello tuvo que padecer algún otro sector. El producto neto del Reino Unido, por ejemplo, aumentó un 22 por 100 entre 1938 y 1944, pero esto no bastó para atender las exigencias del esfuerzo bélico, que absorbían más del 50 por 100 de la renta total cuando ésta alcanzó su nivel más alto. La diferencia tuvo, por tanto, que compensarse mediante disposición de activos extranjeros, acumulación de deuda, disminución de capital y un descenso del 22 por 100 en el consumo personal. Japón sufrió también una reducción del consumo, a pesar de un considerable aumento del producto neto y una ampliación del capital de equipo.

El rendimiento del Eje no podía competir con el de Estados Unidos, una de las razones por la que los aliados finalmente se impusieron. En el continente europeo fue Alemania, bastante irónicamente, la que probablemente lo pasó mejor, al menos hasta las etapas finales de la guerra. Esto puede explicarse en gran parte por el hecho de que Alemania pudo mantenerse mediante la exacción de grandes contribuciones en los territorios ocupados y, en consecuencia, la población sólo padeció inconvenientes moderados. El producto nacional de Alemania, al estallar la guerra, aumentó muy modestamente, el 14 por 100 entre 1939 y 1944, aunque había habido un gran incremento inmediatamente antes de la guerra. Sin embargo, los recursos totales de que dis-

ponía el Reich eran mucho mayores de lo que indica esta cifra, porque las contribuciones e impuestos extranjeros supusieron un 14 por 100 del producto interior de Alemania entre 1940 y 1944, mientras que si se incluye la contribución del trabajo extranjero, la adición total a los recursos interiores fue del orden de una cuarta parte. Los trabajadores extranjeros representaron, sin duda, una contribución sustancial al cómputo total de recursos laborales en Alemania. En 1944, había cerca de ocho millones de trabajadores extranjeros en el Tercer Reich, más del 20 por 100 de la mano de obra alemana (en su punto más alto, posiblemente se acercó a una cuarta parte), aunque esto apenas compensó la disminución de mano de obra nacional a causa de las pérdidas de las fuerzas armadas. En la agricultura, el 46 por 100 de la fuerza de trabajo era extranjera y, de manera similar, más de un tercio de los trabajadores en el sector del armamento y alrededor de un tercio en el de la construcción y la minería, mientras que en algunas plantas las proporciones eran mucho más altas. Gran parte de la mano de obra extranjera fue reclutada forzosamente en ordinarias cacerías humanas en los territorios administrados por Alemania y sólo una pequeña proporción llegó voluntariamente. La fuente principal fue la Unión Soviética y Polonia, con alrededor de la mitad de los trabajadores extranjeros reclutados en estos dos países. Speer declaraba, en julio de 1944, que hasta aquella fecha entre el 25 y el 30 por 100 de la producción bélica de Alemania había sido proporcionada por los territorios occidentales ocupados e Italia, aunque probablemente exageraba la contribución de la última. De hecho, después de 1939 gran parte del aumento del producto disponible por parte de Alemania procedió de las contribuciones extranjeras, incluyendo el trabajo extranjero en Alemania, lo que suponía más de una quinta parte de la fuerza de trabajo civil en las últimas etapas de la guerra. «Como una gigantesca bomba, el Reich alemán absorbía los recursos

de Europa y de la población trabajadora» (Kulischer, 1948). Así, a pesar del hecho de que la participación estatal en el producto total llegó a ser del 63 por 100 en su nivel máximo, los niveles de consumo se mantuvieron satisfactoriamente bien hasta cerca del fin de la campaña. Las requisas de capital de equipo fueron sustanciales, aunque por lo general se ha sobreestimado el alcance del agotamiento.

Italia, por otra parte, experimentó una gran decepción a causa de Hitler, y en más de una forma. Desde el punto de vista económico, la guerra fue un desastre para Italia. Incluso durante el período de victorias, el producto de Italia no consiguió aumentar, mientras que a partir de 1942 disminuyó fuertemente, regresando en 1945 a un nivel cercano al de la primera década del siglo. El consumo se redujo fuertemente, mientras que la inflación alcanzaba graves dimensiones. Rusia proporciona un contraste interesante, porque para ser un país pobre dedicó una elevada proporción de recursos a las actividades militares. El país fue devastado gravemente por la invasión alemana, perdiendo aproximadamente la mitad de su capacidad industrial; como consecuencia de ello, la producción descendió a un nivel bajo en 1942 y el nivel de vida descendió seriamente a partir de niveles ya bajos para los patrones occidentales. Sin embargo, los rusos se mostraron increíblemente resistentes e ingeniosos; emprendieron una relocalización masiva de la industria y de los trabajadores en los Urales y más allá, fuera del alcance de la *Luftwaffe*. La hazaña sólo puede calificarse como extraordinaria: entre 10 y 12 millones de trabajadores industriales, cientos de empresas y una gran cantidad de plantas, maquinaria y equipos fueron trasladados a las regiones orientales rusas, con el resultado de que en 1944 la producción industrial se situaba un 38 por 100 por encima del nivel de 1938, aunque cayó drásticamente al año siguiente.

El impacto de la guerra en todas las zonas de Europa fue muy variado, dependiendo de la intensidad de los combates y del grado de explotación llevado a cabo por los alemanes. Los países aliados de Alemania y nominalmente independientes, como Finlandia, Hungría, Rumanía y Bulgaria, no lo hicieron demasiado mal, aunque sus niveles de vida disminuyeron a medida que iban siendo cada vez más dependientes del servicio a la máquina de guerra alemana. Lo peor cayó sobre los países ocupados, cuyas consecuencias estuvieron a menudo cerca del desastre. El principal objetivo de la política alemana fue extraer el máximo beneficio de los territorios ocupados, sin considerar los intereses de los países en cuestión. Así, la imposición de pesadas exacciones, el saqueo, el traslado de plantas industriales y trabajadores, junto con la devastación general que siguió a las operaciones militares, llevaron a una caída del producto y a un declive general de los niveles de vida a una gran área de Europa. Alemania se asignó una proporción siempre creciente del producto total de los países implicados y las prácticas financieras del Reich aumentaron en gran manera las formas de pagos, creando por este motivo una situación muy inflacionista. Un gran aumento de la oferta de la moneda de ocupación, junto con una disminución de la oferta de bienes, condujo a una fuga del dinero y a la difusión de operaciones del mercado negro; aunque sólo en unos pocos países, especialmente Grecia, se produjo una crisis financiera completa. Las prácticas seguidas no sólo aumentaron los recursos disponibles para el Reich, sino que también ayudaron a amortiguar el potencial inflacionista en Alemania. Entre 1942 y 1943, la Europa ocupada suministraba a Alemania más de una quinta parte de su grano, una cuarta parte de las grasas y casi el 30 por 100 de sus necesidades de carne, y contribuía significativamente con recursos industriales y laborales (especialmente con entregas de carbón y acero). Mayor éxito logró en el oeste que en el este.

Francia, por ejemplo, abasteció de tanta comida a Alemania como los soviéticos, mientras que las contribuciones industriales de Francia, Bélgica, Países Bajos, Noruega, Bohemia y Moravia fueron sustanciales. De hecho, sólo Francia contribuyó con alrededor del 42 por 100 del total de las contribuciones extranjeras a la economía de guerra alemana. Aun así, la explotación a menudo se quedó corta respecto del verdadero potencial debido a la gestión ineficiente, la competición entre organismos y la alienación de la mano de obra local como resultado de los métodos de control alemán. Un buen ejemplo de ello es la industria aeronáutica francesa que, en 1940, tenía la capacidad de producir alrededor de 5.000 aviones al año. En el período de la guerra, entre 1940 y 1945, los alemanes fabricaron un total de 2.516 máquinas, en su mayoría aviones de entrenamiento, que representaban sólo una décima parte de su capacidad industrial. Sería interesante saber hasta qué punto los alemanes no supieron explotar todo el potencial de los territorios ocupados en general, y lo que dicha diferencia representaba respecto de su esfuerzo total de guerra.

Los costes de ocupación y financieros se convirtieron en una pesada carga para Francia, los Países Bajos y Noruega. Todos los países ocupados fueron obligados a pagar impuestos para sufragar los costes de la ocupación, así como a entregar alimentos, materias primas y productos manufacturados para el Reich. Los gravámenes a menudo eran excesivamente inflados, mientras que los precios y tipos de cambio se fijaban a favor de Alemania. El pago por los bienes recibidos se realizaba en créditos bloqueados que debían ser resueltos, quizás, en una fecha futura. Para el tercer trimestre de 1944, la deuda comercial pendiente alemana ascendía a unos 42.000 millones de marcos, alrededor de la mitad adeudados a Francia, los Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo. En términos proporcionales, Francia probablemente se llevó la ma-

yor carga. En total, los pagos franceses a Alemania representaron cerca de la mitad de todo el gasto público francés entre 1940 y 1942 y un 60 por 100 en 1943, cuando se estimaba que Alemania estaba usando el 40 por 100 de los recursos franceses. En 1943, alrededor de la mitad de la fuerza de trabajo francesa estaba contribuyendo, directa o indirectamente, al esfuerzo de guerra alemán, mientras que hasta un tercio de la renta nacional francesa estaba siendo drenada para beneficio alemán (véase Mazower, 2009, pp. 261-262). El proceso de extracción no fue tan exitoso en el este de Europa, y en particular Ucrania resultó no ser El Dorado previsto. En buena medida, ello se debió a que la mayor parte de los alimentos era consumidos en el acto por las fuerzas de ocupación y nunca llegaron a Alemania. Irónicamente, el sistema de entrega del pacto nazi-soviético funcionó mejor para los alemanes.

La contribución total de los territorios ocupados, tanto del este como del oeste, a la economía alemana durante toda la guerra se situó probablemente entre el 20 y el 25 por 100 del global. Sin duda fue una contribución significativa, aunque hubiera podido ser superior con una política de extracción más eficiente y humana que la puesta en práctica. Desde el punto de vista económico, la máquina de guerra alemana fue más exitosa en el oeste que en el este, en parte debido a un cierto grado de cooperación capitalista entre las empresas alemanas y extranjeras y, en algunos casos, a un régimen administrativo relativamente tolerante. En el este, la explotación más brutal, sin importar el coste humano, no facilitó que la población autóctona se congraciara con la causa nazi. Sin embargo, por muy eficiente que hubiera sido el proceso de extracción, la base total de recursos de Alemania no hubiera sido capaz de igualar los recursos combinados de Estados Unidos, la Unión Soviética y el Imperio británico.

Los peores efectos de la ocupación se dejaron sentir en Grecia, Polonia, Francia, Bélgica, Países Bajos y las partes ocupadas de la Unión Soviética. En todos estos países el producto cayó fuertemente, el capital fue gravemente agotado o dañado, los recursos laborales fueron explotados y los niveles de vida descendieron, en algunos casos, hasta niveles de subsistencia. Los daños extensos y generales también se produjeron en los países en los que tuvieron lugar los combates más duros. Durante la ocupación Francia quedó especialmente afectada, las exacciones absorbieron alrededor de un tercio de su producción total y entre el 40 y el 50 por 100 de su producción industrial, en 1944 su producción había caído a la mitad respecto de antes de la guerra y el consumo interno fue aún menor. En Bélgica y Países Bajos la experiencia fue similar, aunque no tan severa. Más al este la situación era todavía peor; el producto disminuyó a niveles muy bajos y muchos consumidores tuvieron que vérselas con raciones de subsistencia o menos, muriendo algunos de hambre y desnutrición. En Polonia, el último año de la guerra muchos habitantes de las ciudades sólo recibían la mitad de las cantidades de alimentos que recibían sus homólogos alemanes, mientras que en la región de Atenas-El Pireo la cantidad diaria de alimentos admitida para la mayoría de la población descendió entre 600 y 800 calorías en 1941 y 1942. En contraste con ello, Noruega y Dinamarca lo pasaron mejor. Dinamarca no padeció privaciones graves, mientras que en Noruega la caída del producto fue ligera, pero el coste de las tropas de ocupación absorbió una gran proporción de la renta, reduciendo por ello el nivel de vida de la población del país. Una estimación al alza, seguramente incorrecta, sugiere que el coste de la ocupación alemana a Noruega ascendió a unas tres cuartas partes de la renta nacional del país. Tomando Europa en su conjunto, se ve que uno de cada dos consumidores obtenía sólo de dos a tres cuartas partes de la ración alimentaria

admitida antes de la guerra durante bastantes años; muchos recibían aún menos y en consecuencia un número sustancial falleció de inanición.

Aunque la política alemana en los territorios ocupados creó fuertes presiones inflacionistas, la inflación de precios fue generalmente menos grave de lo que había sido en la primera guerra mundial. A pesar de los enormes gastos de la guerra, que implicaban un gran endeudamiento y grandes aumentos de la oferta monetaria, la tasa de inflación en la mayoría de los países occidentales, aparte de Bélgica, Francia e Italia, fue muy modesta para las circunstancias. Las mejoras en el control monetario y fiscal, con una mayor proporción del gasto bélico financiado mediante impuestos que en 1914-1918, fueron en parte responsables del mejor resultado. Pero la principal razón fue el empleo intensivo de los controles de precios y del racionamiento, que se aplicaron con más efectividad que en la experiencia anterior. Sólo en países con gobiernos débiles o bajo ocupación enemiga, por ejemplo, Francia, Hungría, Portugal, Grecia y China, alcanzó proporciones alarmantes. En la segunda guerra mundial les tocó a los países balcánicos y de Oriente Próximo sufrir una inflación comparable a la experimentada por algunos de los principales beligerantes en 1914-1918, y sólo Grecia y China habían sufrido al final de la guerra una suerte similar a la que les correspondió a los países derrotados después de 1919. Por otra parte, el mayor éxito en frenar la inflación por medio de controles creó dificultades en tiempo de paz, porque significaba la instrumentación de un amplio potencial inflacionista. Afortunadamente, las políticas gubernamentales en el período de la inmediata posguerra mantuvieron este potencial dentro de unos límites y sólo en uno o dos países, Hungría y Alemania, por ejemplo, la inflación y los problemas monetarios representaron realmente una amenaza seria.

Debe mencionarse una última cuestión: la pérdida de vidas a causa de la guerra y la brutalidad nazi. Su escala fue mucho mayor que durante la primera guerra mundial. La pérdida de vidas estimada, incluyendo civiles, durante la segunda guerra mundial se eleva a alrededor de 40 millones, con Polonia, la Unión Soviética, Yugoslavia y Alemania como los países más afectados. En comparación, menos de ocho millones perecieron durante la primera guerra mundial. La brutalidad racial impulsada por los nazis supone alrededor de 18 millones de muertes, incluyendo a casi seis millones de judíos y varios millones de prisioneros de guerra, muchos de los cuales provenientes de los antiguos territorios de Polonia y la Unión Soviética. De hecho, la primera mitad del siglo XX fue probablemente una de las más brutales en la historia de Europa. Si añadimos a las pérdidas de las dos grandes guerras las muertes en las guerras civiles rusa y española así como las de las diversas purgas vividas en la Rusia de Stalin, entonces el número total de muertos innecesariamente suma más de 75 millones.

Preguntas para debatir

1. ¿Cómo logró Hitler dominar el continente europeo?
2. ¿Por qué prefería campañas militares cortas a las prolongadas luchas sin cuartel por la supremacía?
3. ¿Qué contribución hicieron los factores económicos a la derrota final de los nazis?
4. Analice el concepto del Nuevo Orden en Europa y evalúe qué eficacia tuvo en la práctica.

5. Dado el mayor potencial de recursos de los países aliados, ¿por qué tardaron tanto tiempo en derrotar a las potencias del Eje?

6. LA RECONSTRUCCIÓN DE EUROPA

1. La devastación de Europa

Al final de la guerra, Europa se encontraba desorganizada y muy cerca de la miseria. Desde Stalingrado a Saint-Nazaire y desde Murmansk a Bengasi había una estela de devastación y destrucción, con los peores estragos producidos en la región central y oriental. La extensión de los daños y las pérdidas de la producción eran más graves de lo que habían sido en la primera guerra mundial. Las manufacturas estaban paralizadas, el comercio estaba casi detenido, la producción agrícola estaba por los suelos y las comunicaciones estaban seriamente interrumpidas. La escasez de casi todo prevalecía en una extensa área del continente. Financieramente, Europa se encontraba en un estado extremadamente débil, con enormes déficits presupuestarios, ofertas monetarias infladas, una grave escasez de reservas de divisas y fuertes presiones inflacionistas. Por supuesto, las condiciones variaban de un país a otro, pero hubo pocos, aparte de Suecia y Suiza, que no hubieran sufrido severamente el impacto de varios años de hostilidades. La situación de Europa se destacaba en agudo contraste con la de Estados Unidos y pronto se hizo evidente que la tarea de reconstruir Europa dependía muchísimo de las políticas adoptadas por aquel país, porque sin ayuda exterior las

perspectivas de una pronta reanimación europea parecían efectivamente dudosas. Afortunadamente, las políticas norteamericanas de la posguerra favorecieron más la recuperación que las seguidas después de la primera guerra mundial. Después de algunas dudas iniciales, Estados Unidos no se retiró, como después de 1920, a un aislamiento, sino que en vez de ello se convirtió, en parte a causa de factores políticos, en el proveedor universal de Europa occidental. En consecuencia, la reconstrucción y la recuperación de Europa demostraron ser más rápidas y sostenidas de lo que se hubiera concebido posible en 1945.

En lo que respecta a los principales activos productivos, trabajo y capital, las pérdidas y daños europeos, como resultado directo de la guerra, fueron mayores que en 1914-1918, pero la extensión del agotamiento neto de los recursos se exagera con facilidad. En ambos casos, sin embargo, el problema consiste en obtener datos fiables. Hay, por ejemplo, varias estimaciones diferentes de las pérdidas en población. La cifra más aceptable para el conjunto de Europa es la de cuarenta millones, que comprende las bajas militares y civiles causadas por la guerra. Las muertes de civiles sobrepasan ampliamente a las de militares, debido a las políticas de exterminio masivo de los nazis. Dos tercios de los judíos del continente fueron víctimas del Holocausto. Las pérdidas de vidas a causa de enfermedades, epidemias y guerras civiles fueron muy modestas, mientras que el déficit de natalidad del período bélico parece haber sido muy bajo. Estos factores probablemente suponen de cinco a siete millones de personas, excluyendo la Unión Soviética, donde el déficit de natalidad fue bastante alto. Así, aunque la mortandad directa fue mucho más grave que en la guerra anterior, el precio en vidas que se cobraron los demás factores fue mucho menor. Sin embargo, aparte de las muertes de hecho, unos 35 millones de personas fueron heridas, mientras que fueron millones las que padecieron desnutrición.

La distribución de las pérdidas varió enormemente. En conjunto, Europa septentrional y occidental (excluyendo Alemania) salió bastante bien librada, mientras que Europa central y oriental padeció mucho. Más de la mitad del total, unos 25 millones de personas, estuvieron representados por Rusia, mientras que se produjeron grandes pérdidas absolutas en Polonia, Alemania y Yugoslavia. Cerca de una quinta parte de la población de Polonia murió durante la guerra, mientras que las pérdidas de Alemania pueden haber superado los seis millones, aunque las estimaciones varían ampliamente. Las bajas en algunos de los países orientales más pequeños, aunque reducidas en números absolutos, fueron a menudo muy significativas en relación con sus poblaciones totales. Así, en promedio, pereció un 5 por 100 de la población de Hungría, Rumanía, Checoslovaquia, Yugoslavia y Grecia.

Pocos países, sin embargo, aparte de Francia, Polonia y la Unión Soviética, salieron de la guerra con poblaciones seriamente reducidas. Las pérdidas totales fueron compensadas por un notable exceso de los nacimientos sobre las muertes, cuyo principal impulso provino del fuerte aumento de la fertilidad en la Europa noroccidental (exceptuada Francia), de manera que la población total europea (sin Rusia) en 1945-1946 era muy similar a la de antes de la guerra. En otras palabras, la guerra había servido simplemente para eliminar el crecimiento natural de la población. Quizá desde el punto de vista económico fue más importante el efecto sobre la estructura de las poblaciones. En los países con grandes pérdidas, como Alemania y Rusia, hubo un grave déficit de población en los grupos de edad más productiva, junto con un marcado desequilibrio entre los sexos. En Alemania occidental, por ejemplo, las mujeres sobrepasaban a los hombres en los grupos de edad de 25 a 45 años, en la proporción de 100 a 77 en 1950, mientras que en el conjunto de la población el

exceso de mujeres ascendía a tres millones. Otro problema, particularmente en algunos de los países más devastados y pobres del este, fue la escasez de trabajadores especializados y de gente con formación directiva y profesional. La exterminación masiva de la población judía privó a varios países de valiosos talentos financieros y económicos.

La guerra también causó un enorme trastorno en la población, debido al desplazamiento de muchos ciudadanos de sus países de origen. En conjunto, más de treinta millones de personas fueron desplazadas, deportadas o dispersadas. Muchas de estas personas desaparecieron por completo de escena, pero a finales de la guerra más de quince millones de personas estaban esperando el traslado de un país a otro. Así, en el período de la inmediata posguerra, la dispersión y nuevo asentamiento afectó de alguna manera a la mayoría de los países europeos, con Alemania, Polonia y Checoslovaquia soportando la mayor parte de la carga. El mayor desplazamiento fue el de los alemanes que vivían fuera del territorio de la Alemania de posguerra, que se vieron obligados por el acuerdo de Potsdam de 1945 a regresar al interior de las fronteras alemanas. En octubre de 1946, habían sido transferidos casi diez millones de alemanes; más de dos terceras partes del total emigraron a las zonas occidentales, que iban a recibir más tarde una corriente ininterrumpida de gente procedente de Alemania oriental, cuando estalló la guerra fría. Inicialmente, esta afluencia planteó serios problemas económicos y sociales a la Alemania occidental, pero con el tiempo los expulsados representaron una valiosa adición a la fuerza de trabajo. En términos relativos, los desplazamientos de polacos fueron aún más significativos; grandes contingentes de polacos volvieron de Alemania y Rusia, mientras que la cesión de territorio a la Unión Soviética y las ganancias territoriales de Alemania llevaban a movimientos adicionales. El resultado neto fue que Polonia adquirió una población

más homogénea, pero mucho menor, 24,8 millones en 1950 frente a 32,1 millones en 1939.

La pérdida y destrucción de activos de capital son aún más difíciles de cuantificar con precisión. Combates intensos, junto con fuertes bombardeos y devastaciones deliberadas, significaron que el daño a la tierra, la propiedad y el equipo industrial fue más grave de lo que había sido en la primera guerra mundial. Una estela de devastación se extendió de oeste a este a través del continente europeo, teniendo lugar algunos de los peores daños en los países ocupados. En las áreas invadidas de la Unión Soviética, por ejemplo, unas 17.000 ciudades y villas y setenta mil pueblos fueron devastados, así como el 70 por 100 de las instalaciones industriales y el 60 por 100 de los medios de transporte. Parte del daño más grave recayó sobre el capital social. Las ciudades fueron particularmente vulnerables a los bombardeos aéreos y muchas grandes ciudades, especialmente en Alemania, fueron virtualmente arrasadas. En la mayoría de los países, incluyendo el Reino Unido, el daño a las estructuras y a la propiedad urbanas fue considerable. La destrucción de viviendas en porcentaje del número de antes de la guerra llegó al 20 por 100 en Alemania, Polonia y Grecia, del 6 al 9 por 100 en Austria, Bélgica, Francia, Gran Bretaña y los Países Bajos, al 5 por 100 en Italia y del 3 al 4 por 100 en Checoslovaquia, Noruega y Hungría. La amplitud de las magnitudes es semejante para las propiedades no residenciales. El déficit de viviendas por reparar al final de la guerra era enorme, porque la nueva construcción estuvo virtualmente paralizada durante la guerra, excepto en los países neutrales. A los diez millones de casas destruidas o gravemente dañadas en Europa hay que añadir por lo menos seis millones para compensar el déficit derivado de la interrupción de las construcciones. En general, los edificios, tanto públicos como privados, habían sufrido gravemente a causa de la falta de reparaciones y mantenimiento.

Los sistemas de transporte también fueron gravemente dañados e interrumpidos. En varios países, especialmente en Europa oriental, más de la mitad de los puentes del ferrocarril, empalmes, estaciones de mercancías, sistemas de señalización, estaciones, vías y otras instalaciones fueron destruidos o necesitaban reparaciones importantes. El material móvil también estaba seriamente agotado y dañado, y gran parte de lo que quedaba estaba disperso a lo ancho de toda Europa. De hecho, el transporte ferroviario estaba colapsado casi por completo y durante algún tiempo después de la guerra hubo poco tráfico terrestre regular en Europa, aparte de los convoyes militares. La situación no era mucho mejor en otras formas de transporte. Muchos puertos estaban cerrados o destruidos, las vías fluviales estaban fuera de servicio, mientras que el uso del transporte por carretera era limitado, en parte por la escasez de combustible. Además, la flota mercante de Europa era sólo el 61 por 100 de la de antes de la guerra. Tanto el oeste como el este se encontraban seriamente afectados en el transporte. En Francia, Países Bajos y Alemania, la mayoría de los canales y puertos estaban fuera de servicio, muchos puentes estaban destruidos y una gran parte del sistema ferroviario estaba temporalmente suspendido.

El catálogo de desastres era semejante en la industria y en la agricultura. El capital circulante de la industria estaba seriamente agotado y era casi inexistente en las áreas antes ocupadas, aparte de las dispersas existencias dejadas por los alemanes. El equipo industrial y los edificios de las fábricas sufrieron grandes daños así como deterioro por el trabajo continuo y la falta de mantenimiento. Pero en este sector el impacto fue mucho menos severo que en el caso del transporte y de la vivienda. La incidencia de las pérdidas definitivas fue muy desigual, siendo más extensas en los principales sectores básicos, tales como el carbón, el acero y la energía. Hubo, además, un desequilibrio entre las industrias

de bienes de consumo y de producción, ya que se habían expansionado muchas de estas últimas a costa de las primeras durante la guerra. Al lado de las pérdidas deben colocarse los aumentos de capacidad producidos durante la guerra, los cuales, aunque no siempre directamente adecuados a las necesidades del tiempo de paz, eran sustanciales. Es posible, por tanto, que se hubiera producido poca disminución del stock de capital. De hecho, las Naciones Unidas, en un informe publicado en 1953, todavía sostenían que la capacidad industrial de Europa al final de la guerra era mayor que antes y más adecuada a sus nuevas necesidades. Mientras este informe puede haber parecido una nota más bien optimista y que casi con certeza no se refiere a la Unión Soviética, con todo parece que muchos países lograron mantener, e incluso aumentar en algunos casos, su capacidad industrial. En Gran Bretaña, Francia y los países neutrales, la capacidad manufacturera se expansionó modestamente, mientras que Roskamp (1965) sugiere que Alemania occidental de hecho tenía una mayor capacidad industrial en 1946 que una década antes, situación que no cambió fundamentalmente por el desmantelamiento a causa de las compensaciones de guerra. Incluso en los países orientales, donde en realidad el daño fue mayor, las pérdidas agregadas a menudo no superaron los aumentos de la capacidad industrial desde 1936. Aunque los combates prolongados y la guerra civil llevaron una gran destrucción a Yugoslavia y Grecia, en Austria, Rumanía, Bulgaria y Checoslovaquia se produjeron ampliaciones significativas de la capacidad, que compensaron con creces las pérdidas. Y en el caso de Checoslovaquia, la reducción de la población como consecuencia de la expulsión de los alemanes llevó a un gran aumento del volumen de capital por trabajador. Incluso en Polonia, donde las pérdidas de capital fueron importantes y ascendieron quizás a una tercera parte del stock de antes de la guerra, los sucesivos aumentos de la capacidad,

más las ganancias de activos procedentes de los antiguos territorios alemanes, junto con las pérdidas de población, dejaron a la industria polaca con una relación capital-trabajo mucho más alta que antes. Y Rusia, con sus enormes pérdidas en las áreas invadidas, incluso pudo reparar gran parte del déficit en la época en que terminó la guerra, en parte gracias al traslado de su actividad industrial más allá de los Urales.

La situación en la agricultura es más difícil de apreciar. El potencial agrícola fue gravemente desbaratado por la guerra, debido al daño a la tierra, la destrucción y saqueo del equipo y las pérdidas de ganado. El alcance del daño total es desconocido, pero fue probablemente peor en Polonia y Rusia. Las estimaciones polacas sugieren que se perdió el 60 por 100 del ganado, el 25 por 100 de los bosques y el 15 por 100 de las construcciones agrícolas. El daño al campo en sí supuso una grave pérdida de fertilidad, a menudo por pérdida de fertilización. Tal vez más importante a corto plazo fue la pérdida del capital circulante y del ganado. En Europa oriental y suroriental, más de la mitad del ganado de antes de la guerra se perdió, mientras que el daño y destrucción al equipo y a las construcciones agrícolas fue también grave.

Por tanto, lo cierto es que la pérdida neta de activos productivos durante la guerra fue mucho más grave de lo que a menudo se imagina. Ciertamente, el volumen de pérdidas y daños fue considerable, pero su incidencia fue desigual, siendo más severa en los países orientales que en el oeste. A menudo las pérdidas se reparaban rápidamente, de manera que poco después de terminar la guerra la población y el capital productivo de Europa estaban de nuevo en los niveles de antes de la guerra, aun cuando se hallaban distribuidos de modo diferente, tanto entre países como entre actividades económicas. Había, por supuesto, una gran

cantidad de trabajo de restauración y de reparación por emprender, especialmente en la construcción y en el equipamiento de transporte, pero las principales deficiencias se limitaban a unos pocos países.

El revés sufrido por el producto corriente era muy sustancial y exigirá una explicación en vista de lo que ya se ha dicho acerca de la situación respecto a los recursos productivos. En casi todas las partes del continente, el producto industrial y agrícola estaba, al final de las hostilidades, muy por debajo de los niveles de antes de la guerra. La industria estaba casi paralizada en varios países. En el verano de 1945, la producción industrial era menos de la mitad de la de antes de la guerra en todos los países excepto en Gran Bretaña, Suiza, Bulgaria y los países escandinavos. Era sólo de una tercera parte en Bélgica, Países Bajos, Grecia y Yugoslavia, mientras que en Italia, Austria y Alemania era menos que una cuarta parte. Incluso en la primavera de 1946, el nivel general de producción era todavía de sólo unas dos terceras partes del de antes de la guerra, con serios retrasos en Grecia, Finlandia, Alemania, Italia y Austria, al lado, aproximadamente, de los anteriores niveles del Reino Unido y Escandinavia. El déficit en la agricultura no fue tan agudo, pero estuvo lejos de ser modesto. Sólo uno o dos países, especialmente Dinamarca y Gran Bretaña, consiguieron aumentar el producto agrícola durante la guerra. En Europa en su conjunto, la producción de pan y cereales de grano grueso era de aproximadamente el 60 por 100 de la de antes de la guerra, con los descensos más pronunciados en los países ocupados; por ejemplo, en Polonia había caído un 60 por 100 la producción de grano. La producción de patatas padeció disminuciones semejantes, mientras que la escasez de grasas era todavía más aguda. En algunos países la producción interior de grasas era sólo una fracción de los niveles del tiempo de paz, a causa de los bajos rendimientos y de las pérdidas de ganado: 13 por 100 de la

de antes de la guerra en Polonia, 25 por 100 en Yugoslavia, 33 por 100 en Bélgica y algo menos del 50 por 100 en Francia, Austria y Checoslovaquia; sólo Suecia registró un aumento. La carne y los productos de la ganadería también habían disminuido. El descenso de la producción de carne en conjunto fue aproximadamente de una tercera parte, pero en Polonia fue sólo un 14 por 100 de la de antes de la guerra, en los Países Bajos un tercio y en Bélgica, Austria y Yugoslavia dos quintos.

Estimaciones aproximadas de la renta nacional total en términos reales sugieren un descenso considerable en la mayoría de los países entre 1938 y 1946, aun cuando había tenido lugar alguna recuperación el último año desde el bajo punto alcanzado en 1944-1945. El descenso fue aproximadamente del 50 por 100 en Polonia y Austria, del 40 por 100 en Grecia, Hungría, Italia y Yugoslavia, del 25 por 100 en Checoslovaquia, del 10 al 20 por 100 en Francia, Países Bajos y Bélgica, mientras que en el Reino Unido, Suiza, Dinamarca, Noruega y Suecia los niveles de producción fueron similares o algo mejores respecto a los de antes de la guerra.

La reducción general de la actividad productiva fue mucho mayor de lo que parecía indicar la pérdida física completa de activos y población. La discrepancia puede, sin embargo, explicarse fácilmente en términos de las condiciones imperantes al final de la guerra. La destrucción del capital era el menor de los problemas en 1945. Mucho más importantes eran la dislocación y la interrupción de la actividad productiva como consecuencia de la guerra: en particular, el movimiento a la baja de la producción de armamentos y los problemas relacionados con la conversión a las operaciones del tiempo de paz; la fuerte escasez de materias primas esenciales, componentes y piezas de recambio; la escasez de cualificación técnica y los estrangulamientos en las comunica-

ciones; y, tal vez lo más importante de todo, el absoluto agotamiento de una población generalmente subalimentada. El fin de la guerra marcó el punto culminante de seis años de lucha y privaciones, al final de los cuales los trabajadores no estaban en las condiciones adecuadas para esforzarse. La grave escasez de alimentos significaba que el consumo alimentario per cápita en la mayoría de los países, en 1945-1946, estaba muy por debajo de los niveles del tiempo de paz, gravitando el déficit con mayor fuerza sobre las poblaciones industriales urbanas. En Alemania y Austria era menos del 60 por 100 del normal, en Italia el 68 por 100, en Bélgica, Francia, Países Bajos, Finlandia y Checoslovaquia, aproximadamente las tres cuartas partes de los niveles de antes de la guerra; en las demás partes era algo más alto, pero todavía por debajo del normal. En estas condiciones no es muy sorprendente que los niveles de producción y productividad fueran bajos.

La escasez de alimentos, materias primas y bienes de consumo en general fue aguda en Europa, pero esto era parte de un problema más amplio. En el período de la inmediata posguerra hubo una escasez mundial de materias y productos alimentarios. Incluso en 1947-1948 la producción mundial de alimentos estuvo un 7 por 100 por debajo del nivel de antes de la guerra y en el período intermedio había estado aumentando la población global. Además, la escasez de buques y la dislocación de la infraestructura de transportes hacia el interior dificultaban el movimiento de suministros. Pero aparte de estos problemas, la situación de Europa empeoró por el hecho de que tenía menos medios para pagar las importaciones de mercancías esenciales, especialmente del área del dólar, que era la fuente principal de suministro. Al terminar la guerra, el comercio de exportación de muchos países europeos era casi inexistente, e incluso a finales de 1945 el volumen de exportaciones estaba un 20 por 100 por de-

bajo del nivel de antes de la guerra en todos los países, excepto en el Reino Unido, Suiza y Escandinavia. Además, los ingresos por las exportaciones invisibles de muchos países, especialmente Gran Bretaña, Francia y Países Bajos, habían sido seriamente dañados por la disminución del comercio, la pérdida de buques y la liquidación de activos extranjeros, mientras que se había incurrido en nuevas deudas. Sólo la pérdida de renta de activos extranjeros era bastante seria; en 1938 la renta ingresada por Europa occidental en su conjunto, por valores extranjeros, fue equivalente al 32 por 100 de sus exportaciones, mientras que en 1950-1951 sólo ascendió al 9 por 100 de lo que vendió al resto del mundo. Como consecuencia de estos factores, el volumen de importaciones en Europa en el período posterior a la liberación superó raramente el 50 por 100 del nivel de 1937; en muchos países fue menos de la cuarta parte y en algunos países orientales fue casi insignificante. Así, mientras la escasez física y los estrangulamientos del transporte planteaban los problemas inmediatos, pronto se hizo evidente que la dificultad decisiva iba a ser la de obtener la suficiente cantidad de divisas. Europa necesitaba importaciones desesperadamente, pero su capacidad de exportación era limitada; en consecuencia, la posibilidad de llevar a cabo la reconstrucción dependería en gran medida del volumen de ayuda procedente de Estados Unidos, el único país en situación de proporcionar bienes y ayuda financiera a gran escala.

La baja producción y la extendida escasez de bienes también exacerbaron los problemas inflacionistas y monetarios de Europa y éstos, a su vez, obstaculizaron el trabajo de reconstrucción. Las presiones inflacionistas raramente alcanzaron las graves dimensiones de los primeros años veinte, pero todos los países europeos sufrieron los desórdenes inflacionistas y monetarios, en mayor o menor medida, durante el período de la posguerra. La situación fue peor en algunos de los países ocupados y en el Este, y

en algunos países fue obligado el acometer una reforma monetaria. Fue menos severa en Europa occidental y Escandinavia, donde fue superada en muchos casos por controles físicos.

Así, en la segunda mitad de 1945, las perspectivas económicas en Europa distaban mucho de ser brillantes. El problema inmediato no era de escasez de activos, a pesar de la fuerte destrucción, sino de una grave escasez de suministros esenciales, incluyendo alimentos, y de una población debilitada y subalimentada. Se necesitaban urgentemente importaciones para producir una recuperación en la producción, pero a causa de un bajo potencial de exportación Europa no disponía de los medios para pagarlas. La situación de Europa se agravó por muchos otros factores, incluyendo grandes deudas públicas, nuevas olas de inflación, pérdida de mercados y relación de intercambio desfavorable, y por trastornos sociales y políticos. Pronto se hizo evidente que Europa no podría llevar a cabo la tarea de reconstrucción sin ayuda. Afortunadamente, las políticas de los gobiernos aliados y del norteamericano en particular demostraron ser más constructivas de lo que habían sido después de la primera guerra mundial.

2. La política de reconstrucción

La necesidad inmediata de Europa era de ayuda, que obtuvo sobre una base provisional en un principio y con carácter más permanente bajo el Plan Marshall. Más allá del corto plazo, la solidez de la recuperación europea dependería también del entorno económico internacional, y en particular de las instituciones ideadas para mejorar las relaciones económicas. Estaban también las cuestiones de los cambios de fronteras que debían establecerse y el volumen de las reparaciones exigibles a los venci-

dos. En todas estas materias, la política determinaba el formato final de los acuerdos adoptados. Aunque éstos no fueron siempre ideales, se evitaron algunos de los más notorios errores del período posterior a 1918 y, en consecuencia, se aseguró un fundamento más sólido para la recuperación europea.

Aunque hubo algunos cambios territoriales importantes después de la segunda guerra mundial, éstos no implicaron la extensa división de Europa que había tenido lugar después de 1918. De hecho, los vencedores de 1945 no se precipitaron en las negociaciones de tratados de paz formales, sino que en su lugar acordaron informalmente entre ellos los ajustes de fronteras que debían efectuarse. Las fuertes diferencias políticas entre los aliados y la Unión Soviética se tradujeron inevitablemente en la delimitación de esferas de influencia en Europa, lo que condujo a la división Este-Oeste. El arranque de la guerra fría significó que, *de facto*, las fronteras surgidas no fueron formalmente reconocidas hasta 1975.

En ninguna parte esto fue más obvio que en el caso de Alemania. Las decisiones concernientes a la futura estructura del país se alcanzaron por etapas, mucho antes del final de la guerra. Las esferas de influencia fueron determinadas por la Comisión Consultiva Europea, establecida después de una conferencia en Moscú, en octubre de 1943, entre los ministros de Asuntos Exteriores de Estados Unidos, el Reino Unido y la Unión Soviética. Esta Comisión fijó los límites de las zonas de ocupación en Alemania —las tres zonas occidentales que se convirtieron en la República Federal Alemana y la zona soviética, que más tarde sería la República Democrática Alemana— y creó efectivamente la división Este-Oeste. Rusia fue colocada en una situación fuerte para controlar la región al este de la línea occidental de su zona de ocupación, y su poder se fortaleció considerablemente después

de las conferencias de Yalta y Potsdam, en febrero y julio de 1945. Rusia pudo aumentar su territorio considerablemente, principalmente a costa de Polonia, fijándose la frontera occidental de la Unión Soviética en una línea desde la bahía de Danzig al norte de Braunsberg hasta un punto de reunión en las fronteras de Lituania y Polonia. Esto proporcionó a Rusia un territorio adicional de 709.600 kilómetros cuadrados y añadió 25 millones a su población.

La rivalidad entre el Oeste y la Unión Soviética se reflejó en las sucesivas negociaciones de paz con Italia, Rumanía, Bulgaria, Hungría y Finlandia. Cada una de las partes intentó ganar todo lo que pudiera, fortaleciendo todavía más la Unión Soviética su posición en el este. Rumanía tuvo que ceder Besarabia y Bucovina a Rusia, mientras que Finlandia cedía una décima parte de su área agrícola y una octava parte de su capacidad industrial a aquel país. Hungría fue reducida aproximadamente a sus dimensiones de después de la primera guerra mundial, perdiendo Eslovaquia al sur, en favor de Checoslovaquia, y Transilvania al norte, en favor de Rumanía. Bulgaria renunció al territorio que había tomado a Yugoslavia con el apoyo nazi, mientras que esta última entregó Fiume y una gran parte de la península de Istria. Italia se desprendió de sus colonias y cedió las islas del Dodecaneso a Grecia. Finalmente, Trieste fue puesto bajo control internacional, pero más tarde volvió a Italia, mientras que el Sarre fue incorporado a Francia hasta 1957, cuando fue devuelto a Alemania.

Aunque los cambios territoriales no fueron enormes, fueron significativos en términos de los acontecimientos políticos posteriores. También implicaron movimientos considerables de población. Los principales perdedores fueron Alemania y Polonia, mientras que la Unión Soviética fue el beneficiario principal, no

sólo en términos de territorio y población, sino también en virtud del hecho de que se le dejó en una mejor situación para controlar Europa oriental. Sin embargo, en algunos aspectos esto puede verse como un beneficio, desde el punto de vista de Europa occidental, dado que la rivalidad entre el Este y el Oeste significó una mucho mejor disposición por parte de Estados Unidos para ayudar y fortalecer a las economías europeas occidentales, acentuándose las divergencias en el comportamiento económico a cada lado del continente.

Una gran mejora, comparando con la primera guerra mundial, fue que se evitó en gran medida el fiasco de las reparaciones y deudas internacionales a causa de la guerra. En lo que se refiere a las reparaciones alemanas, el principal desacuerdo surgió entre la Unión Soviética y las potencias occidentales, acerca del volumen que debía exigirse. Los rusos querían reparaciones sustanciales, en base a que ellos habían sufrido enormemente a manos de los alemanes, mientras que los aliados, en particular Estados Unidos, eran menos ambiciosos en sus demandas, percatándose de que sancionar demasiado fuertemente a Alemania perjudicaría la recuperación posterior y debilitaría la posición de Europa occidental. Ambas partes estaban de acuerdo, sin embargo, en que Alemania debía perder sus activos exteriores y buena parte de su flota, que debía soportar los costes de la ocupación y la indemnización a las partes perjudicadas, incluyendo los grupos minoritarios, y que su futuro potencial bélico debía mantenerse bloqueado, prohibiéndole la producción de equipo militar. Negociaciones sucesivas establecieron una fórmula por la que las reparaciones tenían que pagarse, no a partir del producto corriente, sino a partir del stock de capital existente en Alemania, principalmente por medio del desmantelamiento del equipo industrial. Este procedimiento tenía la ventaja de evitar las dificultades financieras que siguieron a la primera guerra mundial, cuando

los pagos a partir del producto corriente habían implicado la transferencia de divisas escasas. Sin embargo, el programa original de desmantelamiento se fijó a un nivel relativamente alto y probablemente habría paralizado la industria alemana durante un tiempo. Afortunadamente, más tarde se redujo en forma sustancial y el valor total de las reparaciones en equipo finalmente cedidas fue absolutamente modesto. Por otra parte, los costes totales soportados por Alemania, en concepto de reparaciones, ocupación y costes de indemnización y otros costes fueron mayores que la ayuda aliada que recibió, pero no paralizaron el país y en su mayor parte no implicaron una grave pérdida de divisas. Otros países enemigos, incluyendo Alemania oriental, fueron tratados menos favorablemente. Los rusos, indignados por el tratamiento indulgente a Alemania occidental, insistieron en exigir grandes pagos de los países enemigos más pequeños, incluyendo Alemania oriental (véase más abajo).

Las deudas de guerra demostraron ser un problema mucho menor después de la segunda guerra mundial para la mayoría de los países, con la excepción de Gran Bretaña. La política norteamericana de Préstamo y Arriendo significaba que no debía producirse ningún cargo por la ayuda y los bienes enviados a los aliados (principalmente Gran Bretaña y la Unión Soviética) durante la guerra, y la mayoría de los demás miembros de la coalición aliada adoptó un procedimiento semejante. Cuando cesaron las hostilidades, los acuerdos de Préstamo y Arriendo se terminaron, pero pronto se vio claramente que Estados Unidos se vería obligado a proporcionar ayuda a la Europa herida por la pobreza. De hecho, mucho antes del fin de la guerra se reconoció que la ayuda humanitaria sería necesaria en las regiones europeas liberadas, y en noviembre de 1943 se creó, principalmente a instancias de Estados Unidos, la Administración de las Naciones Unidas para el Auxilio y la Rehabilitación (UNRRA) para orga-

nizar la ayuda y distribuir los suministros en los países liberados. Fue financiada en gran parte por las contribuciones estadounidenses (72 por 100) y británicas (18 por 100) y, para finales de junio de 1947, había gastado 3,5 mil millones dólares en todo el mundo, la mayoría de ellos (80 por 100) en Europa. La mayor parte de la ayuda europea se destinó a la Europa oriental y meridional (86 por 100), los principales destinatarios fueron Austria, Checoslovaquia, Grecia, Italia, Polonia, Rusia y Yugoslavia, y algunos países recibieron tanto en términos per cápita como recibieron posteriormente los países occidentales del Plan Marshall. Gran parte de la ayuda de la UNRRA consistía en comida y ropa, pero también hubo una parte importante consistente en suministros y materiales para la rehabilitación industrial y agrícola y materiales vitales para la reparación de infraestructuras.

La contribución de la UNRRA fue probablemente de una importancia crítica para muchas partes de la Europa oriental y meridional durante el período de transición, especialmente para los primeros que no serían incluidos en el Plan Marshall. La ayuda resultó ser vital para las áreas devastadas y ayudó a proporcionar una parte considerable de las importaciones de estos países. No sólo los suministros críticos para aliviar el hambre y las privaciones, sino que la UNRRA también les proporcionó algunos suministros esenciales para empezar la rehabilitación de sus economías.

Aparte de la ayuda dispensada por la UNRRA, también existía una financiación mucho mayor en forma de subvenciones y préstamos a los países europeos, en total casi 15.000 millones de dólares entre mayo de 1945 y otoño de 1947. Casi la mitad consistió en donaciones y préstamos hechos al Reino Unido por Estados Unidos y Canadá, pero otros países también recibieron importantes contribuciones, entre ellos Francia, Alemania, Grecia,

Holanda, Italia, Polonia y Checoslovaquia. Estos créditos, junto con la asistencia de la UNRRA, cubrieron gran parte de la factura de las importaciones de varios países durante el período de transición, especialmente en el caso de Alemania, Grecia, Austria, Checoslovaquia, Francia y Polonia.

Es importante señalar que el volumen de la ayuda —de uno u otro tipo— para asistir a la asolada Europa ya era considerable antes del lanzamiento del tan cacareado Plan Marshall. Las razones para poner en marcha esta nueva iniciativa fueron tanto económicas como políticas. Los programas interinos de ayuda no se libraron de las críticas. La ayuda se agotó pronto y, en términos de recuperación, pareció tener sólo un efecto limitado; al menos inicialmente, en conjunto, esto no era sorprendente. En primer lugar, una gran proporción de la ayuda se desembolsó más bien indiscriminadamente con escasa consideración, tanto en el caso de naciones prestamistas como en el de prestatarias, de los usos más provechosos a los que podía destinarse. En segundo lugar, en las condiciones que entonces prevalecían una buena parte de la ayuda se utilizó simplemente para mantener viva a la población, especialmente en Europa oriental. En tercer lugar, gran parte de la ayuda se basaba en préstamos, lo que creaba problemas de deuda para los países prestatarios; en algunos casos se impusieron condiciones, como con el préstamo británico de 1946-1947, que implicaban la aceptación de la convertibilidad monetaria y la no discriminación en una fecha especificada (véase más adelante). Finalmente, las políticas nacionales no siempre llevaban a la recuperación inmediata; en los primeros tiempos del período de la posguerra, las nuevas políticas radicales, incluyendo una intensa nacionalización en Gran Bretaña y Francia, la socialización en Europa oriental, y los efectos nocivos de la ocupación alemana, así como los desórdenes financieros y monetarios en general, significaron que muchas economías no se mostrasen

inicialmente receptivas a la ayuda extranjera. Finalmente, Estados Unidos sintió que no tenía suficiente control sobre los fondos de ayuda desembolsados.

El reconocimiento de la ineficacia relativa del programa de ayuda fue un factor que propició un cambio de política en 1947. Pero el cambio estuvo probablemente más condicionado por el giro de los acontecimientos políticos, en particular la política expansionista de la Unión Soviética, incluyendo su línea de endurecimiento en relación con Alemania, lo que con el tiempo culminó en el bloqueo de Berlín Oeste. El temor a disturbios sociales y políticos y la amenaza de los regímenes comunistas en el oeste jugaron un papel nada despreciable en la confección del nuevo programa de ayuda. Cuando se anunció la nueva oferta en junio de 1947, por el secretario de Estado George Marshall, se vio claramente que, por razones políticas, se limitaría principalmente a Europa occidental. Además, se condicionó la ayuda a las naciones receptoras a que éstas cooperasen con el fin de asegurar que la ayuda fuera utilizada del modo más efectivo posible. Los fondos tenían que ser administrados, por parte de Estados Unidos, a través de la Administración para la Cooperación Económica (ACE)), mientras que por el lado europeo dieciséis naciones se unieron para formar la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), a la que correspondía la tarea de estimar las necesidades nacionales y distribuir la ayuda entre sus miembros, en tanto que actuaba como una cámara de compensación para los planes económicos nacionales, a fin de evitar que los países no se obstaculizasen mutuamente.

El Plan Marshall entró en vigor en abril de 1948 y fue diseñado para durar cuatro años, aunque de hecho se integró en el programa de asistencia para la defensa mutua en 1951, después de lo cual el énfasis se desplazó de la ayuda económica a la militar. El

Programa de Recuperación Europea (PRE)) se basaba en el principio de ayudar a quienes estaban dispuestos a ayudarse a sí mismos. Proporcionó ayuda para pagar en dólares las mercancías y servicios requeridos por Europa; exigió a los destinatarios que pagasen lo que ellos recibían en su propia moneda, con subvenciones por la totalidad limitadas a los casos de emergencia; mientras que los fondos acumulados de monedas nacionales debían utilizarse para promover la recuperación de las economías nacionales. Para estimar las necesidades individuales, la OECE utilizó los déficits comerciales y de pagos, especialmente los déficits de dólares, como criterio principal.

La mayor parte del Plan Marshall (el 90 por 100) se concedió como donaciones directas, y el resto en forma de préstamos a bajas tasas de interés. Los fondos llegaron en forma de créditos en dólares, y los principales beneficiarios fueron Gran Bretaña (3.176 millones), Francia (2.706), Italia (1.474), Alemania occidental (3.176), los Países Bajos (1.079), Grecia (700) y Austria (700). Los gobiernos europeos compraban bienes importados en el marco del programa, que se revendían a los consumidores de sus respectivos países. Este último pago se hacía en moneda nacional, y los gobiernos adquirían grandes saldos en monedas distintas del dólar conocidos como fondos de contrapartida, que podían utilizarse en un gran variedad de propósitos sujetos a la aprobación de la ACE.

En conjunto, los fondos del programa fueron bien administrados; no fueron derrochados por la mala administración política, como había sucedido con gran parte de la ayuda anterior. Mientras que en el primer año, aproximadamente, una parte considerable de la ayuda se necesitó para la compra de alimentos, más adelante los fondos fueron empleados para materias primas y para la reconstrucción de la capacidad productiva. En conjunto, Es-

tados Unidos pagó 13.365 millones de dólares por las mercancías requeridas por las dieciséis naciones del PRE, de los que 5.539 millones fueron para productos alimentarios y agrícolas, 6.167 para mercancías industriales y el resto para servicios de una u otra clase. A esto deben añadirse los depósitos correspondientes totales de 10.509 millones de dólares, el 95 por 100 de los cuales estaba a disposición de los países miembros.

Es difícil estimar el impacto del programa con alguna precisión y los estudiosos siguen divididos sobre la cuestión, pero está claro que, sin ayuda, el proceso de recuperación europeo se habría visto gravemente dificultado. Los responsables del Plan Marshall presupuestaron un avance del 30 por 100 en la producción industrial al finalizar el programa PRE. Esto se logró fácilmente. La producción industrial aumentó en un 45 por 100 por encima del nivel de 1938 si excluimos Alemania y un 35 por 100 con ella. Para 1951, todos los países salvo Alemania y Grecia también habían superado el nivel previsto. Por supuesto, no lo podemos atribuir únicamente a la aplicación del Plan Marshall. En general, el Plan Marshall equivalió a alrededor del 2 o 3 por 100 del producto bruto interno combinado de los países receptores durante el período 1948-1951, concentrándose en muchos de ellos en el primer año. Sin embargo, la incidencia de la ayuda variaba mucho de un país a otro. Aunque los datos del Cuadro 6.1 no están completos, se puede observar que la contribución de la ayuda externa a la renta nacional no era insignificante en diversos países, especialmente en Francia, Holanda, Italia, Alemania occidental y Grecia, a pesar de que varían de año en año. También debe señalarse que en varios países los flujos de ayuda eran tan importantes como los recibidos bajo el programa Marshall. En cuanto a la formación de capital, la ayuda externa fue significativa para una serie de países: 10 a 12 por 100 en el

Reino Unido y Francia entre 1948-1950, y entre un cuarto y un tercio en Italia y Alemania occidental en 1948 y 1949.

CUADRO 6.1. *Ayuda externa como porcentaje de la renta nacional, 1946-1951*

	1946	*1947*	*1948*	*1948/49*	*1949*	*1950*	*1951*
Austria				14,0			
Bélgica				0,6			
Gran Bretaña	2,8	7,8	2,1	2,4	2,8	1,9	0,5
Dinamarca				3,3			
Francia	7,7	11,3	10,4	6,5	7,5	1,8	4,3
Alemania occidental		4,2	5,3	2,9	4,1	2,3	1,6
Grecia			2,9		10,9	14,9	11,5
Países Bajos	5,7	4,9	6,8	10,8	4,9	6,9	2,3
Irlanda				7,8			
Italia	6,8	3,1	3,4	5,3	2,4	1,7	1,4
Noruega	1,0	1,2	3,1	5,8	5,2	6,3	2,2
Suecia				0,3			

Fuentes: Milward, 1984, pp. 95-96; Killick, 1997, p. 97.

Por otra parte, también hay que destacar que la recuperación ya estaba en marcha en muchas países antes que la ayuda del Plan Marshall tuviera un impacto significativo. A pesar de lo dicho, el Plan Marshall desempeño un papel importante en el proceso de reconstrucción. Aseguró que la recuperación fuese sostenida en lugar de detenerse en seco por falta de recursos y suministros esenciales. El problema crítico era la escasez europea de divisas, principalmente dólares, con los cuales adquirir las necesitadas importaciones, no sólo materiales, alimentos y materias primas sino también los equipos y bienes de inversión para el trabajo esencial de reconstrucción y en este sentido, la ayuda permitía a estos países cuadrar sus cuentas externas. En el caso de Alemania, por ejemplo, el 57 por 100 de las importaciones de este país entre 1947 y 1949 fueron financiadas por medio de la ayuda exterior. Es verdad que en la mayoría de los años las entregas totales en concepto de ayuda ascendieron a menos del 5 por 100 de la

renta nacional de Alemania, mientras que la inversión correspondiente equivalía al 9 por 100 de la inversión bruta (1950). Pero como contribución a los recursos totales, por encima y por debajo de las exigencias mínimas, las cantidades implicadas son impresionantes, y en una época crítica proporcionaron recursos de una clase que Alemania se habría visto obligada a obtener. Además, el impacto cualitativo de estos incrementos adicionales fue importante, especialmente en términos de la reconstrucción de las industrias básicas.

Los fondos de contrapartida, es decir, los ingresos de divisas por la venta de los suministros de ayuda del Plan Marshall, también contribuyeron de forma importante a la reconstrucción de Europa occidental. La ACE trató de alentar a los gobiernos para que utilizasen estos fondos para invertir en la mejora de las instalaciones industriales y las infraestructuras. La mayoría de los países, aparte de Gran Bretaña y Noruega, que usaron la mayoría de los ingresos para reducir su déficit público, utilizaron los fondos de contrapartida en una serie de actividades productivas en la industria, la minería, la agricultura y proyectos de infraestructura. En Alemania, las nuevas instalaciones para generar electricidad se financiaron así, en Italia los fondos se gastaron en una amplia variedad de proyectos, de carácter agrícola, ferroviario y en obras públicas, y en Francia se destinaron a la financiación del Plan Monnet.

De una forma más indirecta y discreta, el Plan Marshall también influyó en la configuración de la reconstrucción y recuperación de Europa. Su papel en la estabilización financiera y la reforma monetaria, le ha sido reconocido a pesar de que la mayoría de los sistema monetarios y de las medidas de estabilización, además del alemán, se habían promulgado con anterioridad a la puesta en marcha del plan. Reichlin argumenta su importancia

en la consolidación de la estabilidad macroeconómica, en especial en países vulnerables a conflictos distributivos en el reparto de la renta nacional. Y ayudó a rebajar la carga, al aumentar la magnitud de dichos ingresos y al fomentar un espíritu más cooperativo entre los trabajadores (Reichlin, 1995, p. 64). Al mismo tiempo, se intentó cambiar las actitudes europeas respecto de los métodos de producción y de trabajo, en un esfuerzo por fomentar la aplicación de las prácticas estadounidenses como la gestión científica, las técnicas de producción masiva y unas relaciones laborales más cooperativas a través de un programa de asistencia técnica diseñado para aumentar la productividad y la reforma de las obsoletas prácticas de trabajo europeas. Aunque su efectividad general fue limitada y las ideas estadounidenses recibieron una tibia acogida en muchos países europeos, a más largo plazo probablemente alentó a los dirigentes empresariales a examinar seriamente sus prácticas laborales y modos de producción con el fin de elevar el nivel de productividad al americano.

En resumen, por lo tanto, sería más correcto decir que el Plan Marshall facilitó la continuidad de la reconstrucción y la recuperación europeas, pero no las inició. En la mayoría de los casos, la recuperación ya estaba en marcha antes de su puesta en marcha. Lo que hizo fue asegurar que la recuperación fuera sostenida en lugar de detenerse en seco por falta de fondos. Pero no resolvió los problemas de pagos de Europa de la noche a la mañana. Contrariamente a las expectativas iniciales, Europa occidental siguió estando en déficit en sus cuentas exteriores, en algunos casos muy seriamente, hasta bien entrados los años cincuenta. De hecho, el programa de ayuda bien puede que haya retrasado el progreso en este aspecto, porque algunos países se inclinaban a considerar la eliminación de los déficits de sus cuentas exteriores como algo secundario, dado que cuanto mayor fuera el volumen de éstos, mayor sería su participación en la ayuda norteamerica-

na. Quizás la mejor valoración global sea la aleccionadora conclusión de Lucrezia Reichlin: «... el Plan Marshall fue importante no sólo para ayudar a restaurar la estabilidad política y económica interna, sino para promover la reconstrucción del comercio europeo y fomentar la integración europea, factores que se combinaron para estimular el crecimiento en Europa durante décadas en la posguerra» (Reichlin, 1995, p. 53).

Aparte de los temas de reconstrucción inmediata, antes de acabar la guerra se estaban haciendo esfuerzos para asegurar una mayor cooperación económica internacional entre las naciones, a una escala más amplia y permanente de la que se había estado intentando en el pasado. Después de las negociaciones de Bretton Woods, en 1944 aparecieron dos importantes instituciones: el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (Banco Mundial), mientras que en 1947, después de una reunión de 23 naciones en Ginebra, se firmó el Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT).

El Banco Mundial puede tratarse brevemente porque tuvo poca significación en términos de reconstrucción. La intención original era que esta institución ayudase al proceso de recuperación mediante préstamos con finalidades productivas. En la práctica, su papel en este aspecto fue insignificante, en parte a causa de sus fondos limitados y términos de referencia, y en parte a causa de que en la época en que inició las operaciones la tarea de ayudar a Europa ya había comenzado en buena medida bajo otros auspicios. Así, mientras que en lo referente a la reconstrucción y a la cooperación económica el Banco Mundial contribuyó poco, más tarde se convirtió en una fuente importante de préstamos a largo plazo para la financiación de proyectos en todo el mundo.

Por el contrario, el FMI y el GATT tuvieron que ver más con la mejora de las relaciones internacionales en el campo del comercio y los pagos. En ambos casos, la filosofía general era de libertad para el comercio y los pagos, de eliminación de la discriminación entre las naciones y restablecimiento de la convertibilidad monetaria. Mientras que el GATT se relacionaba ante todo con los aranceles, el principal foco de atención del FMI estaba en las cuestiones monetarias. El Acuerdo se refería específicamente al restablecimiento de la estabilidad de los cambios con ajuste del tipo de cambio sólo en casos de desequilibrio fundamental de la balanza de pagos de los países miembros. Éstos debían renunciar a la imposición de restricciones sobre las transacciones corrientes y a las prácticas monetarias discriminatorias sin la aprobación del Fondo. La actuación más importante fue la creación de un Fondo Internacional de Reservas constituido por las cuotas de los miembros, que sería utilizado por cada uno de los países para afrontar desequilibrios temporales en sus cuentas exteriores (véase el capítulo 7).

Los primeros intentos para restablecer el comercio multilateral no discriminatorio fueron decepcionantes. La principal iniciativa en este sentido fue desarrollada por Estados Unidos, que propuso la creación de una Organización de Comercio Internacional (OCI) que materializaría el objetivo de evolucionar rápidamente con la finalidad de alcanzar el libre comercio. Ésta fue una actuación prematura, simplemente porque la mayoría de los países apenas estaban en situación de abandonar los controles sobre el comercio, dada la debilidad de sus posiciones exteriores. Por tanto, no es sorprendente que la propuesta no hallase una acogida favorable fuera de Estados Unidos. En un intento de forzar el tema, Estados Unidos impuso condiciones onerosas al acuerdo de préstamo concluido con Gran Bretaña en 1946, que requerían, entre otras cosas, el apoyo británico a la OCI y el res-

tablecimiento de la convertibilidad de la libra esterlina. Los términos se mostraron desastrosos, durante la primera mitad de 1947 Gran Bretaña se movió progresivamente hacia la convertibilidad y a principios de julio se había restablecido la plena convertibilidad en todas las transacciones corrientes. Entre tanto, el préstamo norteamericano se gastó rápidamente y las reservas cayeron en picado, de manera que en cinco semanas el experimento tuvo que abandonarse.

Esta experiencia probó suficientemente que era demasiado pronto para esperar mucho progreso en la restauración de la libertad de comercio y pagos. En su momento, por tanto, la OCI no fue ratificada por un número suficiente de países, pero de las discusiones subsiguientes surgió el GATT. Este acuerdo era más limitado que el de la OCI y estaba restringido principalmente a la política arancelaria, con énfasis en el multilateralismo y la no discriminación. En los años sucesivos iba a jugar un papel clave en la negociación de las reducciones arancelarias en todo el mundo.

En resumen, por tanto, el período de reconstrucción que siguió a la segunda guerra mundial estuvo marcado por un intento mucho más constructivo para promover la cooperación económica internacional y establecer condiciones bajo las cuales la recuperación europea pudiera prosperar y mantenerse de lo que había sido el caso después de 1918. En lo que se refería a la tarea inmediata, la contribución más importante fue el flujo de ayuda norteamericana que se dirigió a Europa. Es verdad que la mayor parte de las instituciones establecidas, aparte de la OECE, no jugaron un papel crucial en el proceso de reconstrucción, dado que no estaban diseñadas específicamente para afrontar dificultades inmediatas, o tenían objetivos alternativos, por ejemplo la remoción de restricciones sobre el comercio y los pagos, que en las

condiciones de la inmediata posguerra nunca podían lograrse. Sin embargo, no debería subestimarse su importancia, porque proporcionaron un marco básico para la cooperación internacional de la posguerra y en un período posterior iban a alcanzar un considerable éxito en promover la liberalización del comercio y de los pagos, y también en asegurar un grado razonable de estabilidad en las relaciones monetarias internacionales. Además, proporcionaron el precedente para posteriores esfuerzos cooperativos, especialmente en Europa occidental en los años cincuenta, con el establecimiento de la Unión Europea de Pagos (1950), la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (1952), la Comunidad Económica Europea (1957) y la Asociación Europea de Libre Comercio (1959).

Es importante subrayar estos puntos, porque ha habido intentos de ridiculizar la importancia de estos experimentos en la cooperación internacional y de ver las nuevas instituciones esencialmente como instrumentos de la política exterior norteamericana. Los hechos de esta situación no pueden discutirse y las realidades deben afrontarse directamente. La aproximación norteamericana a Europa estuvo condicionada por la intransigencia de la Unión Soviética y sus satélites, lo que con el tiempo significó una confrontación entre dos potencias militares y económicas con unas determinadas esferas de influencia. Europa necesitaba la ayuda y la asistencia norteamericanas y era bastante natural que éstas dependieran de las políticas e instituciones que satisficieran el objetivo más importante de Norteamérica, defender el oeste contra el bloque soviético. El mayor error de la política norteamericana fue el intento de forzar a Europa occidental a adoptar políticas que obviamente no eran practicables en los difíciles años que siguieron a la guerra. Tampoco ha de considerarse la división entre el Este y el Oeste como un desastre. Ciertamente, habría sido preferible una relación más armoniosa entre las dos

partes, pero a falta de ella —falta que se debe tanto a las actitudes norteamericanas como a las soviéticas— era mejor tener dos bloques igualmente potentes e independientes dentro de Europa que el vacío de poder que existió después de la primera guerra mundial y que preparó el camino para el Holocausto antes de que hubiese transcurrido una generación.

3. El camino hacia la recuperación occidental

A pesar de los daños extensos y el sustancial bloqueo de la actividad productiva, el ritmo de recuperación de Europa en los cinco años, aproximadamente, después de la guerra fue impresionante. Dos años después de la terminación de las hostilidades muchos países ya habían alcanzado considerables aumentos de producción, aunque habían partido de una base baja, mientras que a finales de los años cuarenta la mayoría de los países, tanto en el este como en el oeste, habían sobrepasado los niveles de actividad de la preguerra, en algunos casos con un margen sustancial. Sin embargo, la experiencia variaba considerablemente, tanto en términos del progreso conseguido, como en las políticas seguidas. Hasta 1948, Europa occidental lo hizo algo mejor que la oriental, que había sufrido más en la guerra y estaba desorganizada en los años de la inmediata posguerra por cambios radicales en las estructuras políticas y económicas. A la inversa, entre 1948 y los primeros años cincuenta fue Europa oriental la que marcó el ritmo en términos de expansión industrial, aunque el producto agrícola estaba por debajo del occidental. Alemania, por otra parte, experimentó el ritmo más lento de recuperación y no fue hasta 1951 cuando la producción industrial superó la de

preguerra, mientras que en Berlín el nivel de actividad todavía permanecía seriamente deprimido.

En lo que se refiere a Europa occidental (incluyendo Escandinavia), el período desde el final de la guerra hasta 1950-1951 fue de continua expansión, aunque hubo interrupciones menores. Las políticas gubernamentales probablemente contribuyeron menos a esta expansión que las ondas sucesivas de estímulos externos, que la capacitaron para continuar cada vez que se veía amenazada por el lado de la demanda o por el de la oferta. Hasta 1949 hubo pocos signos de deficiencias graves de la demanda, a causa de la gran contención de la demanda de bienes, el exceso de liquidez y las presiones inflacionistas en una u otra forma, en la mayoría de los países. La mayor dificultad fue la de obtener suministros adecuados de alimentos, materias primas y combustible, a causa de la escasez de la oferta y/o los problemas del cambio. Afortunadamente, las dificultades de la oferta fueron considerablemente aliviadas por el flujo de la ayuda norteamericana que proporcionó el estímulo exterior más importante. Al mismo tiempo, las presiones inflacionistas fueron gradualmente amortiguadas por varios medios, incluyendo controles de una u otra clase, políticas antiinflacionistas, mejora de la oferta de bienes y reducción del exceso de liquidez por medio de grandes superávits de importación, y mejora de la situación presupuestaria. Durante la primera mitad de 1949, las fuerzas inflacionistas fueron también bloqueadas por las consecuencias de la recesión temporal en Norteamérica, aunque en la segunda mitad de dicho año se experimentó un nuevo impulso a la actividad económica y a los precios, como resultado de las devaluaciones monetarias de septiembre de 1949. Todavía no había transcurrido un año, y otro estímulo exterior, la guerra de Corea, produjo una violenta explosión de la demanda especulativa en la segunda mitad de 1950, que fue seguida por un incremento de la producción y au-

mentos adicionales de los precios en 1951, a consecuencia de la demanda de bienes militares.

Europa occidental en su conjunto logró una rápida recuperación en los dos primeros años después de 1945, de manera que en 1947 la producción industrial había superado los niveles de preguerra en la mayoría de países, excepto Austria, Italia, Francia y Países Bajos. Sin embargo, la agricultura estaba atrasada, afectada por malas cosechas debidas al mal tiempo, especialmente en 1946-1947. El duro invierno de 1947 también frenó la producción industrial durante algún tiempo; además, la grave escasez, especialmente de alimentos y materias primas, continuó a lo largo de 1947 y 1948. No obstante, el progreso continuó y hacia 1950-1951 casi todos los países habían aumentado su producto industrial en una tercera parte o más por encima del nivel de preguerra, teniendo lugar los mayores avances en algunos de los países más pequeños, Suecia y Dinamarca (véase el Cuadro 6.2). Por supuesto, hay que considerar que algunos países, especialmente Francia, Bélgica y Austria, tenían en 1938 niveles de producción que eran los mismos o ligeramente inferiores a los de 1929, de modo que el progreso hasta 1950 no fue tan llamativo cuando se lo compara con Gran Bretaña y Suecia, por ejemplo, donde los resultados prebélicos habían sido mejores. La agricultura continuaba todavía estando por detrás; en efecto, hasta el cambio de década la mayoría de los países no recuperó o superó sus niveles de preguerra, e incluso en 1951-1952 el producto agrícola bruto de Europa occidental no estaba mucho más del 10 por 100 por encima del nivel del tiempo de paz.

Los progresos de la renta, especialmente sobre una base per cápita, eran menores que el aumento del producto industrial, en parte a causa del crecimiento mucho menor en los sectores económicos de agricultura y servicios. Además, se produjo una pér-

dida de renta en la inversión ultramarina equivalente a un 1 por 100, aproximadamente, del producto agregado de los principales países; esta pérdida gravitaba más pesadamente sobre Gran Bretaña, Francia y Países Bajos, aunque en ningún país superó el 3 por 100 del producto nacional. Además, el empeoramiento de la relación de intercambio implicó una pérdida de menos del 3 por 100 del producto de Europa occidental, siendo los países más seriamente afectados Gran Bretaña, Países Bajos y Dinamarca. Cuando se tienen en cuenta estos factores junto con el aumento de población, los progresos de la renta real per cápita hasta 1951 se convierten en absolutamente modestos en muchos casos. El aumento a lo largo del período de 1938 a 1951 fue menos del 10 por 100 en los Países Bajos, entre el 10 y el 15 por 100 en Gran Bretaña, Francia y Dinamarca, el 20 por 100 en Suiza y por encima del 30 por 100 en Suecia, mientras que en Italia fue aproximadamente el mismo que en la preguerra y en Alemania estuvo claramente por debajo del nivel anterior.

Cuadro 6.2. *Europa occidental: índices de producción industrial (1937-1938 = 100) y producción agrícola (1934-1938 = 100)*

	Producción industrial 1947	*Producción agrícola 1946-47*	*Producción industrial 1949*	*Producción agrícola 1948-49*	*Producción industrial 1951*	*Producción agrícola 1950-51*
Austria	56	70	123	74	166	98
Bélgica	106	84	122	93	143	111
Dinamarca	126	97	142	97	162	126
Finlandia	117	75	142	106	177	115
Francia	92	81	118	95	134	108
Irlanda	122	100	151	96	1786	106
Italia	86	85	101	97	138	109
Luxemburgo	109	—	138	—	175	—
Países Bajos	95	87	126	104	145	123
Noruega	115	98	140	101	158	118
Portugal	112	99	112	95	125	102
España	127	88	130	80	147	86
Suecia	141	104	157	109	171	113
Suiza	—	107	—	112	—	120
Reino Unido	115	117	137	122	155	130

Fuentes: Naciones Unidas, *Economic Survey of Europe in 1950*, p. 43; *Economic Survey of Europe in 1951*, p. 179.

Nota: Las series de producción industrial excluyen la construcción, pero incluyen los sectores de la electricidad, el gas, el agua y la minería.

Debido a la debilidad de la situación exterior de Europa occidental en estos años (véase más adelante), el esfuerzo de recuperación dependió muchísimo del flujo de ayuda de ultramar. Al mismo tiempo, sin embargo, las políticas nacionales tuvieron que hacer una importante contribución. La gran tarea de reconstrucción junto con los nuevos compromisos gubernamentales en términos de bienestar social, pleno empleo y mayor igualdad de las rentas, entre otras cosas significó que generalmente los gobiernos intervinieran mucho más en materias económicas que antes de la guerra. La necesidad de asignar recursos de inversión escasos también implicó un estricto control de las variables económicas, mientras que los problemas de inflación y desequilibrios exteriores exigían atención.

La gama de políticas adoptadas varió considerablemente y sólo es posible bosquejar algunas de las más importantes. Una de las tareas principales fue la de elevar el nivel de inversión, especialmente en las industrias básicas, para asegurar el crecimiento rápido del producto y de las exportaciones y para mejorar los logros de productividad. Todos los países dieron prioridad a la inversión a expensas del consumo. El consumo privado fue restringido mediante controles, mientras que se hacían todos los esfuerzos para estimular la inversión. Los incentivos incluían el crédito barato y fácil, disposiciones fiscales favorables y medidas para estimular el ahorro. El propio gobierno se convirtió en el mayor inversor individual, bien directamente en las empresas públicas de su propiedad —especialmente en Francia y Gran Bretaña, donde una parte sustancial de la industria fue nacionalizada poco después de la guerra— o por medio de canales intermediarios. Así, en Francia, entre 1947 y 1951, un 30 por 100 de todas las inversiones procedía de fuentes gubernamentales y en algunos países la proporción fue tan alta como la mitad. En total, la inversión como proporción de la renta aumentó sustancialmente por encima de los niveles de preguerra, aunque las políticas gubernamentales no fueran la única razón de ello. Un alto nivel de demanda, precios crecientes y un retraso en las inversiones llevaron a invertir capital y, en la coyuntura, la demanda de inversión fue tan alta que tuvo que ser controlada, a fin de canalizar los recursos hacia áreas prioritarias. Algunas de las políticas demostraron estar en conflicto: por ejemplo, incentivos para estimular el ahorro y la inversión, pero impuestos elevados sobre los perceptores de las rentas altas y las empresas. Los controles sobre la asignación de recursos a menudo fueron poco sistemáticos y demasiado rígidos, de manera que la asignación final no era siempre la óptima. En términos generales, sin embargo, las políticas de inversión tuvieron éxito; contribuyeron a conseguir un

alto nivel de inversión y los recursos no fueron demasiado mal asignados.

El control de la inflación fue la tarea más difícil. Dada la presión sobre los recursos escasos como consecuencia de los fuertes programas de reconstrucción y el compromiso de las políticas de pleno empleo y bienestar social, junto con el exceso de demanda en toda la economía, las autoridades no podían hacer más que mantener la inflación dentro de unos límites. En efecto, el problema se agravó por las políticas de control del período bélico, incluyendo los subsidios a mercancías clave, que significaron la generación de un potencial inflacionista latente, mientras que del lado de la importación se produjeron fuertes presiones después de la guerra, a causa de una escasez mundial de mercaderías en una época de demanda creciente. La acción política varió, aunque en ningún caso tuvo un éxito completo. Algunos países, Dinamarca, Países Bajos, Noruega, Suecia y Gran Bretaña, utilizaron una combinación de controles fiscales y físicos para frenar los precios y la demanda, aunque con el tiempo, a medida que los controles físicos eran gradualmente desmantelados, el énfasis se desplazó hacia el control de la demanda agregada por medio de medidas fiscales. También se llevaron a cabo intentos intermitentes para controlar los beneficios y restringir los salarios. Pero tales controles sólo podían contener la inflación; no podían detenerla. Además las políticas monetarias poco exigentes colaboraron en sentido opuesto. Con el tiempo, a medida que las condiciones de la demanda y la oferta se hicieron más normales, las presiones inflacionistas disminuyeron, para revivir sólo con ocasión de las devaluaciones de 1949 y de la guerra de Corea. A algunos países, especialmente Francia e Italia, les pareció políticamente más oportuno dejar que los precios subieran y, por tanto, hicieron relativamente poco para frenar la inflación.

Indudablemente, la mayor prioridad en los años de la posguerra fue la necesidad de mejorar las cuentas exteriores. En los tres primeros años después de la guerra, el déficit comercial de Europa occidental superó los cinco mil millones de dólares, frente a los dos mil millones en los años anteriores a la guerra. La cuenta corriente en conjunto, que había estado aproximadamente equilibrada en 1938, mostraba un elevado aunque gradualmente decreciente déficit, desde siete mil cuatrocientos millones de dólares en 1947 a dos mil quinientos millones en 1950. Fue principalmente un desequilibrio de dólares, porque cerca de las tres cuartas partes del déficit acumulado en Europa en el período de 1946 a 1950 era con Estados Unidos. Dada la incapacidad del área para ingresar suficientes dólares, se vio forzada a tomar de sus reservas y recurrir a grandes créditos para afrontar la diferencia.

No es difícil encontrar las razones de los grandes déficits. La guerra había destruido el comercio de exportación de Europa, lo que repercutió en la pérdida de mercados de bienes, tanto para los proveedores locales como para los norteamericanos. Los daños de la guerra y la escasez de recursos significaron que las importaciones se necesitaban urgentemente en los años de la posguerra, cuando las exportaciones estaban menos disponibles; el resultado fue que los volúmenes de exportación disminuyeron más que las importaciones, a lo largo del período de 1938 a 1947, mientras que las tendencias desfavorables de los precios tenían el efecto de aumentar el déficit monetario total. Además, se había producido una gran disminución de ingresos invisibles a través de la liquidación de activos extranjeros, de la pérdida de buques y de la actividad turística, y una contracción de los servicios financieros, al paso que se había incurrido en nuevas cargas por servicio de la deuda, sobre todo en Gran Bretaña. Finalmente, la situación exterior de Europa fue afectada adversamente en

los años de la posguerra por un empeoramiento de la relación real de intercambio y por la sobrevaloración monetaria, al menos hasta 1949.

Los ajustes a esta nueva situación podían hacerse de varias maneras, aunque en la práctica hubo ciertas dificultades. Las oportunidades para el ajuste en la cuenta de invisibles eran limitadas, dada la pérdida de activos exteriores y buques, junto con el crecimiento de la flota mundial. Esto significó que la carga del ajuste tenía que caer sobre el comercio de mercancías, principalmente exportaciones, porque una gran parte de las importaciones de Europa consistía en alimentos y materias primas, y éstas tenían que aumentar en los primeros años de la posguerra dada la urgente necesidad de mercaderías. Así, si todo el ajuste debía tener lugar por el lado de la exportación, el volumen de exportaciones en promedio tenía que ser del orden de un 80 por 100 mayor que en 1938, para pagar el mismo volumen de importaciones, o un 60 por 100 si había un 10 por 100 de ahorro sobre los volúmenes de importación de 1938.

Sin embargo, la situación era ligeramente más complicada que esto, en virtud del hecho de que una gran parte del déficit era con el área del dólar. Desgraciadamente, esta área era la principal fuente de suministro de alimentos y materias primas, mientras que la capacidad de Europa para conseguir dólares para pagar estas importaciones era, por una u otra razón, muy limitada. Aparte de los problemas de la oferta interior, era difícil para Europa conseguir dólares directamente en el mercado norteamericano, en gran medida a causa de la autosuficiencia de Estados Unidos, mientras que los ingresos indirectos de dólares, procedentes de terceros países, en los que Europa había confiado antes de la guerra para cancelar sus cuentas con el área del dólar, ya no estaban disponibles simplemente porque estos países ahora también ne-

cesitaban dólares. En otras palabras, el restablecimiento del equilibrio exterior no era simplemente una cuestión de un gran aumento de las exportaciones y una disminución de las importaciones; requería, principalmente, una amplia mejora de las relaciones comerciales europeas basadas en el dólar.

En un esfuerzo para tratar el problema, la mayoría de los gobiernos tomaron enérgicas medidas para aumentar las exportaciones y disminuir las importaciones. Se canalizaron recursos hacia las actividades exportadoras, el consumo se mantuvo bajo a fin de liberar todos los recursos posibles para las exportaciones, mientras que se ponían en marcha fuertes campañas de promoción de las exportaciones. Las importaciones se frenaron mediante estrictos controles físicos, la restricción del consumo y la sustitución de importaciones, cuando era posible. Los resultados, aunque superficialmente impresionantes, no fueron enteramente satisfactorios. El volumen de las importaciones europeas occidentales permaneció por debajo del nivel de 1938, que ya era bajo —15 por 100 menos en 1950 y 10 por 100 menos en 1951—. Los desplazamientos en las fuentes de aprovisionamiento, sin embargo, fueron exactamente los contrarios de lo que hubiera hecho falta. La disminución de las importaciones reflejó el bajo nivel de suministros obtenido de fuentes no vinculadas al dólar (especialmente Europa oriental), mientras que las importaciones en dólares estuvieron constantemente por debajo del nivel de preguerra, tanto como el 31 por 100 en 1951. Asimismo, los logros en la exportación fueron sustanciales, pero inadecuados. El volumen total de las exportaciones europeas occidentales aumentó un 40 por 100 entre 1938 y 1951, pero esto fue insuficiente para compensar la pérdida de ingresos invisibles y los efectos del empeoramiento de la relación de intercambio. Además, los resultados en el área del dólar no fueron muy satisfactorios. Aunque las exportaciones a Estados Unidos entre 1949 y

1951 estaban claramente por encima del nivel de preguerra, se mantenían por debajo del nivel de 1925-1929, mientras que la participación de las exportaciones europeas occidentales hacia el área del dólar sólo aumentó moderadamente. Así, al doblar la década, la escasez de dólares seguía siendo un problema irresoluble. Estimaciones contemporáneas sugerían que Europa necesitaba unos ingresos adicionales de dólares de unos cuatro mil millones anuales para realizar un ajuste pleno y efectivo de sus cuentas exteriores. Esta cifra tiene en cuenta la supresión de las restricciones contra las importaciones en dólares, la eliminación de la ayuda norteamericana y la necesidad de constituir unas reservas razonables de oro y dólares. En la época, esto parecía una tarea casi imposible, pero durante el curso de los años cincuenta la situación de la balanza de pagos de Europa se transformó radicalmente en sentido favorable (véase el capítulo 7).

En resumidas cuentas, por tanto, Europa occidental logró una recuperación notable en el período de 1945 a 1950, aunque su posición exterior continuara siendo débil. Los resultados contrastan fuertemente con la desafortunada experiencia que siguió a la primera guerra mundial. El progreso económico descansó en el logro y mantenimiento de altos niveles de empleo e inversión, un gran flujo de ayuda exterior y fuertes presiones de la demanda, sobre las que nunca se perdió el control. Sin embargo, el alto nivel de la demanda originó presiones inflacionistas que agravaron las dificultades del cambio; de ahí la necesidad de mantener estrictos controles sobre las importaciones y el consumo, y de recurrir a la devaluación en 1949. En este período, las autoridades fueron muy conscientes de un problema que iba a mantenerse más allá de los años de reconstrucción; es decir, su incapacidad para perseguir con éxito una serie de objetivos incompatibles, a saber, expansión rápida, pleno empleo, estabilidad de precios y equilibrio exterior. En la época, muchos go-

biernos se vieron obligados a confiar en una amplia serie de controles directos y fuertes medidas fiscales para contener la inflación, sostener la balanza de pagos y asignar recursos a las necesidades prioritarias. Estas medidas se mostraron impopulares y con el tiempo dejaron de tener utilidad, produjeron efectos irracionales en la inversión, el comercio y los pagos, y no pudieron eliminar la inflación cuando había causas exteriores presionando los precios al alza. Bajo estas condiciones se hizo cada vez más difícil mantener los controles y todo el sistema se vio seriamente debilitado por el ataque desde el lado de la demanda en 1950-1951, originado por las devaluaciones de 1949 y la guerra de Corea. En lo sucesivo, iba a ponerse mayor confianza en métodos más generales de controlar la inflación y alcanzar objetivos macroeconómicos (véase el capítulo 7).

4. La situación de Alemania

Alemania merece un tratamiento separado y más detallado, porque su experiencia de recuperación fue completamente diferente a la de cualquier otro país en Europa. Ésta, en gran parte, procedió de las políticas de ocupación aliada y soviética, que hasta 1948 ciertamente frenaron cualquier progreso real. En 1947 el producto industrial tanto en la zona oriental como en la occidental no estaba muy por encima del que había sido al final de la guerra, el 47 y el 33 por 100 de los niveles de 1938, respectivamente. En 1948 tuvo lugar un cambio radical de política, lo que estimuló una rápida recuperación, de manera que en 1950-1951 se alcanzaron finalmente los niveles de producción de la preguerra. Berlín, por razones obvias, no participó en este salto adelante.

El plan para dividir Alemania había sido formulado mucho antes del final de la guerra. Las esferas de influencia fueron fijadas por la Comisión Consultiva Europea creada en noviembre de 1943 tras una reunión en Moscú de los ministros de Asuntos Exteriores de Estados Unidos, la Unión Soviética y el Reino Unido. La Unión Soviética ansiaba particularmente diseccionar Alemania en interés de su propia seguridad y para promover su política de control hegemónico en el sector oriental de Europa. La Comisión, por lo tanto, estableció los límites de las zonas de ocupación en Alemania: tres en el oeste y una en el este, con la división centrada en Berlín, que se convirtió de hecho en la línea divisoria Este-Oeste que partió Europa.

Inicialmente, las fuerzas de ocupación se orientaron no sólo a sujetar a Alemania, sino que también la excluyeron de los planes de rehabilitación. En la práctica estas directivas no pudieron desarrollarse al pie de la letra, aparte de que tenían un cierto aire de irrealismo en una época en que Estados Unidos estaba proporcionando ayuda para evitar el hambre. Para mantenerse ellas mismas, las autoridades de ocupación se vieron obligadas a desarrollar un cierto trabajo de reparación y reconstrucción, mientras que probablemente sentían alguna obligación moral de asegurar que suministros suficientes de artículos de primera necesidad fueran puestos a disposición de la población autóctona. Así, un cierto volumen de trabajo de restauración fue acometido en este período, especialmente en la zona norteamericana. Sin embargo, tales medidas de ayuda fueron relativamente insignificantes frente al impacto generalmente represivo de las administraciones de ocupación. Las fuerzas de ocupación organizaron las zonas sobre líneas militares, imponiendo órdenes detalladas y rígidas, junto con rigurosos controles para contener las presiones inflacionistas. El resultado fue que la economía estaba casi paralizada.

Desde mediados de 1947 esta actitud de línea dura fue gradualmente modificada. Las potencias aliadas cayeron por fin en la cuenta de que una Europa próspera dependería en parte de la reconstrucción de la economía alemana. Además, la creciente fricción entre el Este y el Oeste añadió mayor urgencia a la necesidad de fortalecer a Alemania para proporcionar un baluarte contra la Unión Soviética. De acuerdo con ello, la política de represión fue completamente abandonada en favor de medidas constructivas. Éstas comprendían la inclusión de Alemania en el PRE, una fuerte reducción en el calendario de desmantelamiento, reforma monetaria y supresión de controles, medidas de reconstrucción más positivas a cargo de las fuerzas de ocupación e intentos de fusionar las zonas occidentales en una. Los últimos esfuerzos culminaron en la formación de la República Federal Alemana en septiembre de 1949, después de lo cual los aliados cedieron una parte sustancial de su poder en Alemania.

Con mucho, la tarea más urgente era la de la reforma monetaria. La guerra había dejado el sistema financiero de Alemania en el caos, con una enorme sobreoferta de dinero en relación con la disponibilidad de mercancías, lo que significaba fuertes presiones inflacionistas. Éstas fueron suprimidas por completo durante un tiempo, mediante los sistemas de racionamiento y control de precios de las autoridades de ocupación, pero a costa de estrangular la actividad económica. Además, se desarrolló un sector de mercado negro significativo, en el que los precios en promedio eran unas cincuenta veces mayores que los precios legales. La conveniencia de reformar la moneda no se discutía, pero su instrumentación fue retrasada por un gran número de diferentes planes propuestos, y también por factores políticos. El Acuerdo de Potsdam de 1945 había especificado que Alemania tenía que ser tratada como una unidad en materias económicas, incluyendo la reforma monetaria. Sin embargo, el desacuerdo entre las

propias potencias aliadas hizo poco para promover este objetivo en los primeros años, mientras que el desacuerdo entre el Este y el Oeste sobre las reparaciones y el control de la industria alemana retrasó la reforma monetaria. La intransigencia rusa en este tema al final condujo a que se emprendiesen reformas monetarias separadas en los dos sectores, acción que sólo sirvió para reforzar la división del país en dos partes. La escisión implicó algunas pérdidas a corto plazo para Alemania occidental, por ejemplo importaciones de alimentos del este, pero no tuvo un impacto serio o duradero sobre la economía de Alemania occidental.

Cuando la reforma monetaria se promulgó finalmente en el verano de 1948, se mostró extremadamente rigurosa e injusta. Redujo la oferta monetaria de 122.400 millones de *Reichsmarks* presentados para su conversión a diez mil quinientos millones de nuevos *Deutschmarks*, aunque se incrementaron a 13.200 millones al terminar el año. Esto penalizó fuertemente al público con activos líquidos, pero mejoró en gran manera la situación de los poseedores de activos no monetarios. Sin embargo, ello aumentó notablemente los incentivos para los negocios y con la subsiguiente supresión de controles quedó el camino abierto para un aumento importante de los beneficios. Así, después de dos o tres años de estancamiento industrial, el producto se disparó hacia arriba en la segunda mitad de 1948 y a partir de entonces la recuperación de Alemania continuó libremente. Fue apoyada por un gran flujo de ayuda exterior, que proporcionó divisas y fondos de inversión, un fuerte renacimiento de las exportaciones y una oferta de trabajo flexible junto con políticas diseñadas para estimular la inversión y los beneficios, contener los salarios y asegurar la estabilidad monetaria. Sin embargo, no fue hasta 1951 cuando la producción industrial superó el nivel de preguerra, mientras que la agricultura y los servicios se retrasaban. La renta neta per cápita se mantuvo todavía un poco por debajo del

nivel de preguerra, a causa del gran flujo de población desde el Este. Sin embargo, la economía se encontraba en un estado mucho más saludable que unos pocos años antes.

Alemania oriental lo pasó peor bajo el dominio soviético, aunque incluso aquí hubo una notable recuperación después de 1948. Berlín, sin embargo, era otra cosa. La ciudad fue muy dañada por la guerra, con el resultado de que sus actividades económicas y financieras fueron gravemente perjudicadas. Pero lo peor todavía estaba por venir. Un desmantelamiento parcial de la industria poco después de la guerra, seguido de una reducción de la ayuda exterior y del bloqueo ruso, dejaron a Berlín casi postrada. La producción industrial, ya a un nivel muy bajo en 1946 y 1947, descendió aún más, por debajo del 20 por 100 del nivel de preguerra en 1949. Aunque a renglón seguido se suavizaron las condiciones con la renovación de la ayuda, todavía a mediados de la década de los cincuenta la ciudad se encontraba a notable distancia de los antiguos niveles de actividad económica.

5. La transformación socialista en Europa oriental

La recuperación en Europa oriental fue al principio más lenta que en el Oeste, aunque más tarde el Este recuperó parte del terreno perdido. El desfase inicial no era sorprendente, habida cuenta del hecho de que Europa oriental había sido devastada más gravemente que la occidental. Las ganancias temporales conseguidas gracias a la máquina de guerra alemana, tuvieron en una última instancia un alto coste para la región. La magnitud de las pérdidas y la destrucción fue probablemente mayor que durante la Primera Guerra Mundial. Millones de personas habían sido asesinadas, muertas, torturadas, heridas, desplazadas o sim-

plemente habían desaparecido. Se produjo una gran destrucción de propiedades y equipo, el expolio intenso de las tierras agrícolas y la desorganización total de los sistemas de transporte y financiero, y de las redes de distribución. Cuando cesaron las hostilidades, la producción industrial en la mayoría de los países, aparte de la Unión Soviética, era la mitad o menos que antes de la guerra, mientras que el producto agrícola se encontraba extremadamente deprimido. De hecho la vida económica normal casi se había paralizado en muchas áreas y muchas personas estaban al borde de la inanición.

Los dos países más afectados fueron Yugoslavia y Polonia. En el primero, el amargo enfrentamiento entre partisanos y grupos étnicos provocó pérdidas masivas de bienes y vidas. Cerca de una décima parte de la población pereció, casi la mitad del equipo de transporte, incluyendo carreteras, fue destruido, una proporción similar del ganado, una quinta parte de las viviendas y un tercio o más de la capacidad industrial, incluyendo el 70 por 100 de las instalaciones de fabricación de hierro. Yugoslavia sufrió una de las peores caídas de Europa en el nivel de vida y, al finalizar la guerra, una gran parte de la población se hallaba al borde de la inanición. A Polonia no le fue mucho mejor. La amarga resistencia se cobró su precio en la población: seis millones, la mitad de ellos judíos, perecieron. De nuevo, hubo grandes daños en propiedades y capital: un tercio de la vivienda, las dos terceras partes de la industria local, un tercio de las vías férreas y el 80 por 100 del material rodante fueron destruidos. En agricultura, alrededor del 60 por 100 del ganado, el 25 de los bosques y el 15 de los edificios agrícolas se perdieron o fueron destruidos. El daño a los recursos de la tierra por el abandono gratuito de desechos de los ejército de ocupación y las posteriores fuerzas de liberación, y por la falta de fertilizantes y la negli-

gencia general en su mantenimiento supuso que gran parte de la tierra se volviese infértil por un tiempo.

Las pérdidas sufridas por Hungría también fueron considerables, a pesar de que posiblemente le fue un poco mejor que a Yugoslavia o Polonia. Más de la mitad de su capacidad industrial y las dos terceras partes de los equipos de transporte fueron destruidos o inutilizados, el ganado se redujo casi a la mitad y una quinta parte de las viviendas destruidas. La destrucción y los daños bélicos fueron también graves en todo el este de Europa, pero por lo general menos extensivos. Bulgaria, Rumanía y Checoslovaquia lograron escapar de lo peor de los choques directos, por lo que salieron de la guerra con sus estructuras productivas en mejor forma. Sus pérdidas de capital fueron menos extensas que en los otros tres países citados y sus niveles de producción fueron también menos seriamente afectados. Por lo tanto, la renta y la producción de Yugoslavia y Polonia se redujeron en un 50 por 100 o más entre 1938 y 1944-1945 y el 40 por 100 en Hungría, pero en Checoslovaquia, la caída fue sólo alrededor de una cuarta parte.

La reducción global de la actividad productiva fue mayor en algunos casos que la pérdida o destrucción real de activos físicos parecían indicar. Esto se puede explicar por las caóticas condiciones que prevalecieron en la mayoría de estos países al final del conflicto. Más revelador en el corto plazo que la pérdida de bienes de capital, fue la dimensión de la dislocación y alteración de los sistemas económicos y de la normal vida económica surgida de seis años o más de movilización y de contienda, reflejada en la grave escasez de capital de trabajo, de materias primas esenciales, de componentes y de reparación de instalaciones, la escasez de habilidades técnicas, los cuellos de botella en las comunicaciones, los problemas de adaptar la producción a la paz y sobre

todo el absoluto agotamiento de poblaciones desnutridas. Tras varios años de lucha y graves privaciones, pocas personas tenían la fuerza y la voluntad para esforzarse excesivamente, sobre todo porque la escasez de alimentos redujeron su ingesta calorífica. La escasez general de productos alimenticios, sobre todo de alimentos saciantes como los cereales y las patatas, se convirtió en un problema real en la posguerra. Por ejemplo, Polonia sufrió una caída del 60 por 100 en el pan y en cereales secundarios, mientras que la producción de carne bajó a un 14 por 100 respecto de antes de la guerra. La escasez de grasas y productos animales fue particularmente aguda como resultado de la pérdida de ganado y la falta de forraje. En algunos países, la producción de grasas era sólo una fracción de lo normal: 13 por 100 en Polonia, 25 por 100 en Yugoslavia y menos del 50 por 100 en Checoslovaquia.

La escasez de alimentos constituyó, sin duda, el problema más acuciante a corto plazo, ante la inminencia de la inanición. El problema de la comida era un problema mundial y las dificultades de distribución se exacerbaron en todo el mundo a causa de las pérdidas en el transporte marítimo y la degradación en el terrestre. La posición de Europa del Este también se vio agravada por sus escasos recursos para pagar las importaciones de la zona dólar, que era prácticamente la única fuente de oferta disponible a corto plazo. Por lo tanto, y sobre todo, pronto se hizo evidente que sin un poco de ayuda externa mucha gente moriría de hambre. De hecho, si no hubiera sido por la ayuda recibida a través de la UNRRA, mucha gente habría muerto de hambre. Los suministros de ayuda fueron de considerable importancia para Polonia, Checoslovaquia, Hungría y Albania en los años de la inmediata posguerra; por ejemplo, representaron un 11 por 100 de la renta nacional polaca en 1946. Sin embargo, disminuyeron rápidamente después de 1946 y Europa oriental, por razones obvias, no fue incluida en el Plan Marshall. Así, Europa oriental tu-

vo que afrontar sus dificultades con una asistencia exterior limitada; la Unión Soviética proporcionó poca ayuda y ciertamente exigió reparaciones a Alemania oriental y a los antiguos aliados Hungría y Rumanía (véase más adelante).

En medio de las muchas dificultades que afrontaban estos países, también tuvieron que lidiar con la transformación radical de sus regímenes poco después de la guerra. Aunque a finales de 1945 la Unión Soviética se había convertido en la influencia dominante en Europa oriental, sólo Yugoslavia había sucumbido al estímulo socialista, estableciendo en noviembre de 1945 la República Federal Socialista de Yugoslavia. Aquí, el trabajo de Tito y la causa partisana fueron fundamentales para crear las nuevas instituciones políticas y movilizar a los dispares elementos étnicos tras la pancarta del nacionalismo. En otras partes de Europa oriental, los gobiernos provisionales de coalición, con los comunistas como uno de los componentes, no constituyeron la regla general durante la posguerra.

Sin embargo, en el lapso de unos tres años, todos los países de la región habían completado su transformación en regímenes socialistas, adoptando el modelo soviético como punto de referencia. Esta repentina transformación no deja de resultar desconcertante, pues la mayoría de las poblaciones de estos países no tenían sólidas inclinaciones comunistas. Por ejemplo, en Polonia apenas el 5 por 100 de la población se hallaba comprometida con la causa comunista, y lo mismo puede decirse del resto. Es tentador, por supuesto, considerar el papel de la Unión Soviética como la fuerza motriz detrás de la transformación de los regímenes, a la vista de su poderosa influencia en la región, incluso antes de la guerra, cuando infiltró agentes para difundir el evangelio comunista. No obstante, aunque el apoyo comunista le per-

mitió ganar algo de terreno, estaba lejos de ser una fuerza dominante en ese momento.

El enigma puede quizá explicarse mejor en términos de lo que Rothschild (1989) ve como el elemento de continuidad entre la conquista y el control alemán y el cambio de régimen comunista, que proporcionó una ruptura con lo que había antes. La Gran Depresión y la segunda guerra mundial habían debilitado seriamente el poder de la vieja guardia política en un momento en que existía una demanda creciente de cambio entre la población. Los comunistas explotaron estas oportunidades al máximo y, en muchos aspectos, sus métodos para obtener dicho control guardaban una sorprendente semejanza con los de los nacionalsocialistas en Alemania. Dentro de las grandes coaliciones multipartidistas de los primeros años de posguerra, los comunistas, con la asistencia de la Unión Soviética, fueron capaces de subvertir los normales procesos políticos y emerger como la fuerza política dominante gracias a prácticas electorales fraudulentas y tácticas terroristas. Los elementos no comunistas fueron expulsados sin pestañear del escenario mediante diversas malas prácticas, tales como palizas, encarcelamientos y amenazas de muerte. A medida que aumentaba el terror, muchas de las víctimas o capitularon o huyeron al extranjero, dejando que los comunistas asumieran el control. A finales de 1948, las administraciones comunistas tenían el control absoluto de todos los países, con unos gobernantes leales al poder de la Unión Soviética. Una vez al mando, estos dictadores se dedicaron entonces a la prevención de cualquier vuelta atrás con campañas intensivas de rusificación, con la adopción del modelo soviético de único partido y control centralizado de toda la actividad política. Con el paso del tiempo, esto condujo al abuso de su posición y al sometimiento de las poblaciones a los caprichos de dictadores autoritarios.

Así, para todos los países de Europa oriental, la década de los cuarenta, tras un período de violentas agitaciones políticas y sociales, implicó un cambio total en el sistema de relaciones de propiedad y la emergencia del Estado como el principal agente de la actividad económica. En consecuencia, en los años de reconstrucción, todos los países se movieron rápidamente del capitalismo al socialismo. En la mayoría de los casos, este proceso ya fue iniciado por los gobiernos interinos de coalición, pero se aceleró y profundizó con los nuevos regímenes. La reforma agraria fue la primera cuestión de la agenda, seguida de la expropiación de la industria, las finanzas, la banca, el comercio y, finalmente, la distribución. En 1949, la mayoría de las principales ramas de la actividad económica pasaron a ser propiedad y ser gestionadas por el estado. El comercio exterior también se convirtió en un monopolio estatal y los países del bloque oriental fueron alentados por la Unión Soviética para colaborar juntos económicamente y omitir los contactos con los países occidentales. A principios de 1949, se creó el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME o COMECON) con el propósito de fomentar el estrechamiento de las relaciones económicas y un desarrollo más integrado entre los países miembros del campo socialista.

Sin embargo, el desarrollo respecto de la socialización de la agricultura fue más prolongado. La primera tarea principal fue la reforma agraria para satisfacer la fuerte demanda de los campesinos de una mayor igualdad en la propiedad de la tierra. Las reformas agrarias de entreguerras no habían resuelto totalmente el problema, porque seguían existiendo todavía muchos latifundios y muchos campesinos sin tierra. Así, Bulgaria aparte, donde el sistema de propiedad de la tierra era equitativo, se promulgaron amplias reformas agrarias en todos los países. En esta coyuntura, la tierra no fue nacionalizada sino redistribuida a los pequeños agricultores y a los campesinos sin tierra y, en el proceso, la

propiedad de la tierra a gran escala fue eliminada. Pero no fue hasta la década de los cincuenta, con la decisión de colectivizar la agricultura en contra de las promesas previas en sentido contrario de los líderes comunistas, cuando la transición a una agricultura socialista nació finalmente.

En la práctica, las reformas agrícolas pudieron convertirse en un arma de doble filo, pero la valoración es difícil ya que pronto fueron sobrepasadas por el programa de colectivización. Sin duda, las reformas satisficieron a muchos campesinos, puesto que los pequeños agricultores y los campesinos sin tierra recibieron parcelas de tierra que les proporcionaban un medio de vida, aunque fuese pobre, y permitió borrar el concepto de hambre de tierra. Comercialmente era menos beneficioso, ya que se fragmentaban granjas comerciales de gran tamaño en parcelas pequeñas que no siempre podían ser cultivadas eficientemente. Como consecuencia de ello, la transición seguramente contribuyó a retrasar la recuperación de la producción agrícola cuando más se necesitaba. Tampoco la reforma agraria resolvió totalmente el problema de fondo de la sobrepoblación de la tierra, lo que a largo plazo podría ser aliviado solamente mediante la industrialización y el cambio estructural.

El pleno desarrollo de la planificación socialista requirió más tiempo para ponerla en práctica porque, hasta que la empresa privada fue totalmente eliminada de escena, era complicado introducir ejercicios de planificación rigurosos. Existía un apoyo bastante amplio para introducir algún tipo de planificación, debido a la falta de desarrollo de las economías y a la urgente necesidad de industrializarse. De hecho los gobiernos provisionales de coalición dieron pasos tentativos en dicha dirección, pues los planes de reconstrucción a corto plazo puestos en marcha poco después de la guerra centraron su atención en la gran industria y

establecieron objetivos para los principales sectores de la economía. Hacia el final de la década, cuando la fase de reconstrucción iba a terminar y la política de nacionalización estaba casi completada, dirigieron su atención a la planificación más global y más a largo plazo del modelo soviético.

Yugoslavia, el primer país que estableció un estado socialista, fue también el primero en introducir la planificación a largo plazo, con la inauguración de un plan quinquenal en 1947. Sin embargo, Yugoslavia también adoptó una línea más independiente respecto de Moscú y, en consecuencia, fue expulsado en el verano de 1948 de la Oficina de Información Comunista (Kominform), creada a finales del año anterior para facilitar el control de Moscú sobre el comunismo internacional. Otros países siguieron su ejemplo, aunque sin apartarse de la línea soviética. En 1949, Bulgaria y Checoslovaquia pusieron en marcha sus planes quinquenales, Hungría hizo lo mismo en 1950, como hizo Polonia aunque con un sexenal, mientras que Rumanía cerraba la marcha con una plan quinquenal en 1951.

Los objetivos principales tras estas nuevas estrategias de planificación buscaban construir economías poderosas por medio de la planificación central y la dirección y control detallado de toda la actividad económica hasta la casi exclusión de la empresa privada y las fuerzas del mercado. Inevitablemente, por lo tanto, esto implicó la ofensiva final contra los remanentes del sector privado, especialmente en los comercios al por menor, así como el inicio de la agricultura socializada. A principio de los años cincuenta, sólo quedaban algunos rastros del sector privado en la agricultura. El aspecto más importante del cambio de política fue la instrumentación de planes elaborados centralmente, que establecían con detalle los objetivos que debían alcanzarse en los diferentes sectores de la economía. Se prescribieron normas para

la productividad laboral, y se especificaron los ratios de conversión entre los recursos y el producto final. Los niveles salariales y las asignaciones materiales debían ajustarse a dichas normas. Los planes también ponían mucho énfasis en la necesidad de maximizar el crecimiento mediante un incremento de la inversión, dando prioridad a los bienes de equipo pesado y al equipamiento militar a expensas de los productos de consumo. En otras palabras, se primaba el crecimiento extensivo a toda costa por encima del desarrollo intensivo. Como veremos en capítulos posteriores, la estrategia de planificación funcionó por un tiempo, consiguiendo grandes tasas de crecimiento absolutas, pero a largo plazo el crecimiento extensivo demostró ser ineficiente y tecnológicamente subdesarrollado, y acabó siendo uno de los factores de la caída de los regímenes socialistas a finales de siglo.

Volviendo a la cuestión de la reconstrucción y la recuperación durante la posguerra, Europa oriental tuvo un arranque lento en comparación con la occidental, pero no es de extrañar, dados los enormes problemas que afrontaban estos países. Durante la última parte del período, consiguieron ponerse a la altura y el rendimiento general fue notable. En la inmediata posguerra, la situación parecía sin esperanza, pues muchas personas se hallaban al borde de la inanición. De hecho, si no hubiera sido por los primeros esfuerzos de ayuda de emergencia, sobre todo bajo la dirección de la UNRRA, la pérdida de vidas por la miseria absoluta hubiera sido grave. Las provisiones de auxilio de esta agencia fueron especialmente cruciales en los primeros años para los antiguos simpatizantes aliados (Checoslovaquia, Polonia y Yugoslavia). Gran parte de la ayuda llegó en forma de alimentos, ropa y suministros médicos, aunque también hubo alguna asistencia preliminar específicamente destinada al fomento de la rehabilitación agrícola e industrial. El principal beneficiario de suministros de la UNRRA durante los primeros dieciocho meses y

hasta finales de 1946 fue Polonia, con un 10 por 100 del total de bienes y servicios del país provenientes de dicha fuente, con un pico en el segundo trimestre de 1946, de 16 por 100.

La asistencia a corto plazo representaba un bienvenido salvavidas para estos países, sobre todo porque la mayor parte de la ayuda vino de forma gratuita, aunque la experiencia occidental con el Plan Marshall demostró que aún se necesitaba más. La mayor parte de la ayuda de la UNRRA fue diseñada para satisfacer las necesidades más urgentes a corto plazo, y se concentró sobre todo en los años 1945 y 1946. Por otra parte, la asistencia se puso a disposición únicamente de los antiguos aliados, excluyendo de forma automática a Bulgaria, Hungría y Rumanía. Lo mismo puede decirse de los créditos comerciales, la mayoría de los cuales se destinaron a Checoslovaquia, Polonia y Yugoslavia. Tampoco se produjo la posterior reconstrucción masiva vivida en Occidente, pues el estallido de la guerra fría impidió a Europa oriental participar en el Plan Marshall.

Tampoco fue sorprendente lo que hizo la Unión Soviética para ayudar a sus correligionarios socialistas. De hecho, más bien al contrario, en el caso de los antiguos países enemigos, les exigió reparaciones sustanciales y tan sólo Bulgaria logró escapar relativamente bien librada. Así, Europa oriental fue despojada de la mayor parte de sus activos productivos, que fueron remitidos a la Unión Soviética para ayudar a la reconstrucción de su devastada economía. Entre 1945 y 1946, las entregas en concepto de reparación de Hungría a la Unión Soviética ascendieron a no menos del 17 por 100 de su, ya deprimida, renta nacional, e incluso en los años siguientes la proporción osciló entre el 7 y el 10 por 100. En el caso de Rumanía, la proporción de renta entregada ascendió al 14 o el 15 por 100 en 1947-1948; aproximadamente la mitad de las entregas consistieron en petróleo. Pero Alemania

oriental probablemente se llevó la peor parte de la política de reparaciones, además de tener que sufragar los gastos de las tropas soviéticas estacionadas en la República Democrática Alemana (RDA). Entre 1950-1951 se llegó al punto álgido, las exacciones soviéticas suponían más del 17 por 100 de la renta nacional de la RDA, y las imposiciones continuaron a un ritmo decreciente durante otros dos o tres años hasta que los disturbios de 1953 obligaron a la Unión Soviética a modificar su política.

En general, por tanto, Europa oriental fue tratada con mayor dureza que tras la primera guerra mundial. Hubo, además, otros factores que retardaron el progreso. Los cambios de fronteras y los movimientos de población plantearon nuevos problemas a Checoslovaquia, Polonia y Alemania oriental, sobre todo el desplazamiento de poblaciones de habla alemana hacia el oeste. Las presiones inflacionistas y los trastornos monetarios también fueron características comunes, especialmente en los antiguos países ocupados, y se necesitaron reformas fiscales y monetarias para lidiar con la situación. El peor caso fue el de Hungría y Rumanía, donde la espiral creciente de los precios asumió proporciones hiperinflacionistas (en el caso húngaro, un récord histórico), mientras que Polonia también experimentó un fuerte aumento de los precios en los primeros dos años después de la guerra. Sin embargo, en 1948, cuando fue reformada la moneda alemana oriental, la mayoría de los países habría recobrado el control de la situación. Por último, cabe destacar una vez más la dislocación inevitable causada por los cambios de régimen y la posterior transición del capitalismo al socialismo.

Al final, la fortaleza de la recuperación en Europa oriental fue notable. En 1949, el nivel general de la actividad había superado el previo a la guerra —excepto en Rumanía y Alemania oriental—, en gran parte debido al fuerte aumento de la producción in-

dustrial, priorizada en el proceso de planificación. Aparte de Alemania oriental, donde la política de la Unión Soviética había obstaculizado la recuperación, todos los países habían sobrepasado sus niveles de producción industrial de preguerra, en algunos casos como Bulgaria y Polonia por un amplio margen, mientras que dos años antes los niveles de producción eran todavía bastante bajos. Por otra parte, la agricultura se quedó atrás. En 1948-1949, la producción agrícola en los siete países fue sólo el 80 por 100 del nivel de preguerra de 1934-1938. En parte, fue debido a la baja prioridad otorgada al sector en los mecanismos de planificación y a su incierto estatus futuro como industria. De hecho, serían necesarios unos años más para que la agricultura se recuperase completamente de los estragos de la guerra.

La recuperación más lenta de la agricultura y del sector servicios de la economía moderaron las ganancias globales de la renta nacional, mientras los cambios per cápita variaron considerablemente de país a país debido a los diferentes movimientos de población. De este modo, en Alemania oriental y Rumanía los niveles de renta per cápita eran todavía más bajos que antes de la guerra, debido a los movimientos de población y a los relativamente bajos ritmos de recuperación. Por contra, Polonia y Checoslovaquia registraron un aumento significativo de la renta per cápita debido a su sólida recuperación y a la pérdida de población. Sin embargo, el consumidor se vio poco beneficiado por la mejora. Aunque la distribución de los ingresos pudo ser más equitativa en los regímenes socialistas que en el pasado, el monto a consumir por la población se mantuvo deliberadamente bajo por las autoridades de planificación en aras de impulsar la tasa de inversión y por la prioridad concedida a los productores de bienes duraderos. El consumo también bajó por la lenta recuperación de la producción de alimentos, mientras que el consumo per cápita de bienes no alimenticios cayó por debajo de los nive-

les anteriores. Alemania del Este fue sin duda la más afectada. Los consumidores llevaron la peor parte de la política soviética de duras reparaciones, por lo que el consumo se mantuvo deprimido durante varios años. Incluso después de 1950, la proporción de renta destinada a consumo personal sólo era de alrededor del 50 por 100, en comparación con más del 60 por 100 de antes de la guerra. Además, la calidad y variedad de bienes de consumo que se ofrecían dejaban mucho que desear.

A fin de cuentas, la recuperación de Europa oriental después de la guerra fue encomiable, a pesar del coste para el consumidor. Tras un comienzo lento, el rendimiento global le permitió compararse con Europa occidental. Dados los múltiples problemas a los que se enfrentaron estos países —la transición a los nuevos regímenes y la limitada asistencia de fuentes externas—, constituye un logro nada despreciable. Dice mucho del coraje y la determinación de su población y de los éxitos de los planificadores, el haber sacado adelante a estos países y haber situado sus economías sobre una base firme. Al empezar la nueva década, todos los países de la región habían institucionalizado los mecanismos de planificación y la transición del capitalismo al socialismo estaba casi completa, a excepción de la agricultura, mientras que en gran medida los vínculos con la economía internacional habían sido cortados. La planificación por parte del estado se había convertido en una nueva forma de vida para dichos países. Si el Nuevo Orden era capaz en los próximos años de cubrir la necesidades de la sociedad constituye otro asunto a discutir en capítulos posteriores.

⋆

La recuperación de la Unión Soviética fue aún más impresionante, dado el hecho de que el país había sufrido un daño enorme durante la guerra. Aparte de las grandes pérdidas industriales en las áreas ocupadas, se había producido un daño grave en el sector agrícola, incluyendo sustanciales pérdidas de ganado. Sin embargo, la industria mostró una mayor capacidad de adaptación y, como ya se ha hecho notar, la producción industrial soviética logró una notable recuperación después del punto mínimo de 1942, en buena medida como resultado de la creación de una nueva base industrial en el este. Así, al final de la guerra, el producto industrial en Rusia estaba mucho más cerca del nivel de preguerra que en cualquiera de los países orientales. El cuarto plan quinquenal (el tercero había comenzado a finales de los años treinta pero fue interrumpido por la guerra) había de cubrir el período de 1946 a 1950 y dio prioridad a la reconstrucción de las áreas devastadas y al desarrollo continuo de la industria pesada, especialmente en las regiones más nuevas no dañadas por la guerra. Los resultados fueron impresionantes en el sector industrial, aunque la agricultura no logró alcanzar sus objetivos. En 1950 la producción industrial era mucho más elevada que antes de la guerra, teniendo lugar la principal expansión en los bienes de producción. La agricultura, sin embargo, apenas consiguió alcanzar su antiguo nivel de producción del tiempo de paz. También se produjo un gran aumento de la renta nacional, pero el grueso de este aumento fue debido a la inversión y a la defensa, y muy poco fue a elevar los niveles de consumo, que permanecieron cerca o ligeramente por debajo de los de preguerra.

Preguntas para debatir

1. Compare y contraste los acuerdos de posguerra con los de después de la primera guerra mundial.

2. ¿Qué contribución hizo el Plan Marshall a la recuperación de la Europa de posguerra?

3. ¿Por qué Europa oriental se convirtió en un bloque socialista tras la guerra?

4. ¿Por qué se retrasó la recuperación en Alemania?

5. ¿Qué papel jugaron los factores políticos en la configuración de la Europa de posguerra?

7. LA ÉPOCA DORADA DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO DE POSGUERRA

1. Crecimiento de posguerra y comparaciones de entreguerras

Probablemente, la característica económica más destacada del continente europeo en su conjunto, en las dos décadas anteriores a 1970, haya sido el nivel sostenido y alto de crecimiento económico. Después de la inicial recuperación de la posguerra, que en 1949-1950 había llevado a la mayoría de los países a niveles próximos, por encima o por debajo, a su producción de preguerra, se produjo un aumento sostenido del producto y de la producción industrial en todas las regiones: la Europa occidental industrial, la Europa meridional (Grecia, Portugal, España y Turquía) y el sector oriental. De hecho, hubo pocas interrupciones significativas del progreso y el avance de Europa fue más rápido que el del resto del mundo. Entre 1950 y 1970 el producto interior bruto europeo creció en un promedio del 5,5 por 100 anual y del 4,4 por 100 en términos de per cápita, frente a unas tasas mundiales en promedio del 5 y del 3 por 100, respectivamente. La producción industrial aumentó aún más deprisa, al 7,1 por 100 anual, comparado con una tasa mundial del 5,9 por 100. Así, en la última fecha el producto per cápita en Europa fue casi dos veces y media mayor que

en 1950. El ritmo de progreso contrasta agudamente con la tasa de crecimiento a largo plazo anterior a 1950. De acuerdo con los cálculos de Bairoch, el crecimiento de la renta per cápita europea apenas alcanzó el uno por 100 anual desde 1800 hasta 1950, frente al 4,5 por 100 desde este último año. En otras palabras, en la generación de finales de los años cuarenta la renta per cápita ha progresado más que en los 150 años, aproximadamente, anteriores a 1950. Esto soporta muy favorablemente la comparación con la cifra de Estados Unidos en la posguerra, país que surgió mucho más fuerte de ambas guerras mundiales; después de 1950, el crecimiento del producto per cápita fue sólo la mitad del de Europa, un 2,2 por 100 anual. Sólo Japón, entre los principales países, superó los resultados de Europa en los años cincuenta y sesenta.

El resultado neto de estas notables realizaciones fue un considerable fortalecimiento de la situación económica de Europa en la economía mundial. Mientras que durante los años de entreguerras y hasta 1950 la influencia económica de Europa fue declinando, como consecuencia de los efectos de las dos guerras mundiales y una gran depresión, desde 1950 más o menos su participación en la actividad económica global aumentó de forma muy notable. Durante el período de 1950 a 1970 su participación en la producción mundial de bienes y servicios (PIB) subió del 37 al 41 por 100, mientras que en el caso de la producción industrial el aumento fue aún mayor, del 39 al 48 por 100. En contraste, la población de Europa creció a sólo la mitad, aproximadamente, de la tasa mundial (1,1 frente al 2 por 100 anual), de modo que en 1970 representaba un 26 por 100 de la población del mundo, comparado con el 31 por 100 en 1950.

Una característica importante del período de posguerra es la amplia difusión del crecimiento a través de toda Europa en general. Virtualmente todos los países experimentaron un crecimiento continuo y a un nivel mucho más alto que cualquier otro alcanza-

do en el medio siglo anterior. Aunque las diferencias entre los métodos de contabilidad de la renta nacional y las discrepancias en los datos hacen difíciles las comparaciones exactas, parecería que en resumidas cuentas Europa oriental y meridional lo hizo ligeramente mejor que el oeste industrial. El crecimiento del producto en los países comunistas orientales (incluida la URSS), fue en promedio del 7 por 100 anual en las décadas de los cincuenta y sesenta, mientras que en Europa meridional estuvo entre el 5 y el 6 por 100, y en el oeste industrial fue del orden del 4,6 por 100. En términos per cápita, sin embargo, las diferencias son más bien menores, teniendo en cuenta la tasa de aumento de la población, algo más rápida en Europa meridional y oriental. Sin embargo, las diferencias en el crecimiento del producto en la magnitud aquí mostrada no ha sido suficiente para cerrar la brecha de los niveles de renta entre el oeste industrial rico y el resto de Europa. Este capítulo se refiere en primer lugar a la docena de países, aproximadamente, de la primera área, mientras que el siguiente examina la experiencia de los países europeos orientales que operaron dentro de un marco institucional político y económico diferente.

El Cuadro 7.1 proporciona algunos datos clave sobre los países del oeste industrial. Puede verse fácilmente que el crecimiento del producto fue bastante uniforme entre los años cincuenta y sesenta, aunque es evidente una ligera aceleración a partir de los últimos años cincuenta. Los países que crecieron más deprisa fueron Austria, Alemania occidental, Francia, Italia y Países Bajos, aunque hubo algunos contrastes entre las dos décadas. Francia, por ejemplo, aumentó su tasa de crecimiento de modo muy apreciable en los años sesenta, mientras que tanto Austria como Alemania registraron una desaceleración en la expansión del producto. En el otro extremo, Gran Bretaña e Irlanda, aunque mejoraron sus resultados anteriores, lo hicieron mal en comparación con todos los demás países de Europa occidental, con tasas de crecimiento de menos de

la mitad con respecto a la mayoría de las naciones que tuvieron éxito. Los restantes países se expansionaron a una tasa cercana al promedio de la zona en su conjunto o ligeramente por debajo. En resumen, hubo alguna tendencia, a lo largo del tiempo, de converger las tasas de crecimiento del producto hacia el promedio de aproximadamente un 4,5 por 100.

CUADRO 7.1. *Europa occidental industrial: producto total, empleo, productividad laboral y población, 1950-1969*
(tasas de crecimiento en porcentaje anual acumulativo)

	Producto interior bruto (1963 al coste de los factores)			*Empleo*			*Producto por persona empleada*			*Población*
	1950/1952 a 1967/1969	*1950/1952 a 1958/1960*	*1958/1960 a 1967/1969*	*1950/1952 a 1967/1969*	*1950/1952 a 1958/1960*	*1958/1960 a 1967/1969*	*1950/1952 a 1967/1969*	*1950/1952 a 1958/1960*	*1958/1960 a 1967/1969*	*1950 a 1970*
Alemania occ.	6,2	7,5	5,1	1,2	2,2	0,3	5,0	5,2	4,8	0,9
Austria	5,0	5,7	4,5	0,1	0,4	–0,2	5,0	5,3	4,7	0,3
Bélgica	3,5	2,5	4,5	0,4	0,2	0,6	3,1	2,4	3,8	0,6
Dinamarca	4,0	3,2	4,7	1,1	1,0	1,2	2,8	2,2	3,4	0,7
Finlandia	4,4	4,3	4,6	0,9	1,0	0,9	3,5	3,3	3,7	0,7
Francia	5,0	4,3	5,5	0,4	0,0	0,7	4,6	4,4	4,8	0,9
Irlanda	2,5	0,8	4,0	–0,7	–1,6	0,1	3,2	2,5	3,9	0,0
Italia	5,4	5,3	5,5	0,4	0,7	0,2	5,0	4,6	5,3	0,7
Noruega	4,1	3,0	4,9	0,3	0,0	0,6	3,7	3,1	4,3	0,9
Países Bajos	5,0	4,5	5,5	1,1	1,1	1,2	3,9	3,4	4,3	1,3
Reino Unido	2,7	2,4	2,9	0,5	0,5	0,4	2,2	1,8	2,5	0,5
Suecia	4,1	3,6	4,5	0,3	0,2	0,4	3,8	3,4	4,1	0,7
Suiza	4,2	4,0	4,4	1,6	1,4	1,8	2,5	2,6	2,5	1,5
Promedio	4,6	4,5	4,7	0,6	0,8	0,5	3,9	3,6	4,2	0,8

Fuente: Naciones Unidas (Comisión Económica para Europa), *Economic Survey of Europe in 1971*, Parte 1, *The European Economy from the 1950s to the 1970s*, Nueva York, 1972, p. 6, Cuadro 1.2.

El crecimiento del producto per cápita fue también bastante rápido, en parte como resultado de los aumentos muy modestos de la población. Aparte de Suiza, la mayoría de los países tuvo tasas de crecimiento de la población de menos del 1 por 100 anual. El promedio global para la zona estuvo justo por debajo del 0,8 por 100 anual, dando una tasa de crecimiento del producto per cápita de casi el 4 por 100. Aunque ligeramente inferior al promedio para toda Europa, éste era todavía muy alto en relación con los patrones históricos y supuso un avance considerable en los niveles de vida reales para la mayoría de la población. El bajo crecimiento de la población significó también que las adiciones anuales a la fuerza de trabajo fueron modestas, de un 0,6 por 100 anual, aunque unos pocos países, Alemania, Suiza, Países Bajos, lo hicieron por encima del 1 por 100 anual. De esto se sigue que los principales aumentos del producto se derivaron del aumento de la productividad del trabajo (véase el Cuadro 7.1 y más adelante).

Como podía esperarse, con semejante crecimiento rápido se produjeron cambios estructurales significativos y amplios en las economías en cuestión. La agricultura disminuyó en importancia casi en todas partes, tanto en términos de su participación en el producto como en el empleo. El aumento del producto agrícola fue sólo de una tercera parte a una mitad de la tasa registrada para el producto interior en conjunto, aproximadamente un 2 por 100 anual para Europa occidental industrial (aunque algo más rápido en la oriental), yendo desde una caída en Noruega hasta un 2,5 por 100 de crecimiento en el Reino Unido y Suecia. El empleo en la agricultura disminuyó rápidamente en la mayoría de los países, a un promedio aproximado del 3,5 por 100 al año, con el resultado de que la participación de la agricultura en el empleo disminuyó más deprisa que su participación en el producto. En algunos países, especialmente Gran Bretaña y Bélgica, el cambio no fue muy sig-

nificativo porque la agricultura sólo representaba una proporción muy pequeña, tanto del producto como del empleo, al principio del período. Pero en el caso de Finlandia, Irlanda, Italia y, en una menor medida, Francia el cambio en la agricultura tuvo cierta significación a causa del mayor peso inicial de este sector. En 1980 pocos países industriales de Europa occidental tendrían un sector agrario con una gran proporción de renta y empleo.

El sector de la economía que creció con mayor rapidez fue el industrial, aunque principalmente en términos de producto más que de empleo. Este sector absorbió la mayor parte de la pérdida de participación en el producto experimentada por la agricultura, pero su participación en el empleo se mantuvo bastante constante, excepto en Italia e Irlanda, donde creció rápidamente. En pocos países, aparte de Gran Bretaña y Alemania, representó más del 40 por 100 del empleo total al final de los años sesenta. En contraste, los sectores de servicios (construcción, transporte, comunicaciones y otros servicios) absorbieron una participación creciente del empleo, al paso que mantenían una participación bastante estable en el producto, reflejo en parte de la baja tasa de crecimiento de la productividad en este sector. Así, su participación global en el empleo en el oeste industrial subió del 45 al 54 por 100 y en la mayoría de los casos las grandes disminuciones de la participación de la agricultura en el empleo fueron acompañadas por un aumento correspondiente de la participación del sector de servicios. Las pautas de inversión también se caracterizaron por un desplazamiento hacia los servicios a costa de la industria.

Aparte del elevado crecimiento y del cambio estructural, hay varias características del desarrollo de Europa desde 1950 que contrastan agudamente con la experiencia del período de entreguerras. Como ya se ha señalado, hubo pocas interrupciones en el proceso de crecimiento. Raramente en el período de posguerra los países experimentaron contracciones absolutas del producto en al-

gún año, y el viejo ciclo comercial del pasado, que supuso graves declives de la actividad económica en las fases de recesión de 1921, 1929-1932 y 1937-1938, desapareció. Esto no significa, por supuesto, que las economías fueran perfectamente estables a lo largo del período; las fluctuaciones de la actividad se produjeron con frecuencia, pero siempre con el telón de fondo de un producto que crecía sin parar. Así, las recesiones se han caracterizado por desaceleraciones del crecimiento del producto, más que por contracciones absolutas, mientras que los períodos de prosperidad eran aquellos en que el producto crecía con mayor rapidez que la tendencia secular. Ello induce a algunos comentaristas a sugerir que el antiguo ciclo comercial había sido reemplazado por un ciclo de crecimiento cuyos puntos máximos y mínimos pueden determinarse por las tasas de aceleración y desaceleración del crecimiento agregado. El concepto de ciclo de crecimiento ha estado también vinculado a las reacciones de la política a los cambios en las tasas de crecimiento, originando un ciclo de crecimiento político o una inestabilidad inducida por la política. Mientras muchos no se sentirían satisfechos con la última interpretación, hay también algunos autores que han criticado el propio concepto de ciclo de crecimiento. Algunas contrastaciones de la hipótesis del ciclo de crecimiento para el período de 1950 a 1969, para dieciséis países de la OCDE, mostraron que estadísticamente no es significativo (Licari y Gilbert, 1974). En otras palabras, las fluctuaciones observadas en la práctica no fueron consideradas estadísticamente distinguibles de las generadas por proceso aleatorio. No había una regularidad sistemática análoga a la del ciclo de preguerra y las influencias exógenas, particularmente las dominadas por la política, pueden haber sido responsables de producir estas fluctuaciones aleatorias. En tal caso, el ciclo de crecimiento puede ser, como observan los autores, más un mito interpretativo que una realidad empírica.

Incluso si esta interpretación es correcta, no altera el hecho de que hay fluctuaciones de la actividad económica en todos los países, en el período de posguerra, que pueden distinguirse bastante fácilmente. En promedio se produjeron cada cuatro o cinco años, y aunque hubo un cierto grado de divergencia en el tiempo entre los países, también es posible percibir una pauta bastante cercana de sincronización en los movimientos de los diferentes países. La primera fase importante de prosperidad después de la fase de recuperación de la inmediata posguerra culminó en 1950-1951, con la guerra de Corea. Estuvo dominada, como podía esperarse, por la reconstrucción y la recuperación final de la guerra, apoyada por la ayuda norteamericana y más tarde por el rearme. La reacción después de la guerra de Corea llevó a una recesión en 1952, cuando las tasas de crecimiento cayeron de forma muy notable. Al año siguiente, los factores de expansión actuaron de nuevo y se alcanzó un máximo a mediados de los años cincuenta, después del cual la tasa de expansión fue disminuyendo hasta 1958. La recesión de este año fue grave si se la compara con los patrones de posguerra; el producto interior bruto creció menos del 2 por 100 en Europa occidental y en unos pocos países —Bélgica, Noruega e Irlanda— de hecho cayó. Durante 1959, se produjo una fuerte recuperación que marcó el comienzo de un período bastante largo de expansión constante, aunque con puntos máximos menores en 1960 y 1964, y puntos mínimos en 1963 y 1967. La expansión se alimentó de un movimiento masivo de trabajadores de las regiones mediterráneas hacia las áreas industriales de Europa, implicando la migración de unos cinco millones de trabajadores entre 1959 y 1965. A finales de 1967 empezó un nuevo ciclo de expansión, culminando en un máximo dos años más tarde, seguidos de otros dos años de crecimiento lento. Una característica importante de estos años fue la presión casi universal de las fuerzas inflacionistas; la inflación siguió a la expansión del producto más deprisa que en los ciclos primitivos, fue mucho más fuerte y persistió e incluso se aceleró

cuando las tasas de crecimiento declinaron y el desempleo aumentó en los primeros años setenta. No sólo retrasó las políticas reexpansionistas para tratar la recesión, sino que marcó un nuevo y alarmante modelo de relaciones entre producto, empleo y precios para el futuro.

Las presiones inflacionistas mostraron otro señalado contraste con el período prebélico. Mientras que muchos de los precios del período de entreguerras (aparte de las inflaciones europeas de los primeros años veinte) estaban tendiendo hacia abajo, en concreto, durante los años cincuenta y sesenta hubo una persistente tendencia a que los precios aumentasen, con alguna aceleración en la tasa de incremento hacia finales de la década de los sesenta. En promedio, los precios en Europa occidental aumentaron del 3 al 4 por 100 anual hasta el final del período, con tasas de aumento bajas en Alemania y Bélgica y tasas elevadas en Francia, Dinamarca y Países Bajos. Sin embargo, las variaciones respecto del promedio no fueron en ninguna parte tan grandes como llegaron a serlo en la primera mitad de los años setenta. Al mismo tiempo, hubo un continuo movimiento al alza de los salarios e inflexibilidad a la baja, lo que ayudó a establecer un nivel mínimo para los niveles de consumo en períodos de recesión.

El nivel de desempleo fue mucho más bajo que en los años de entreguerras. Es verdad que en la primera mitad de los años cincuenta algunos países, especialmente Austria, Dinamarca, Bélgica, Alemania e Italia, estaban todavía experimentando tasas muy altas de desempleo, pero en la mayoría de los demás países el paro era inferior al 2 por 100 de la fuerza laboral durante los años cincuenta, y a lo largo de la década el paro fue descendiendo en todas partes. La tasa de paro promedio en Europa occidental durante los años cincuenta fue del 2,9 por 100 y bajó al 1,5 por 100 en la década siguiente, registrando sólo Italia y Bélgica tasas por encima del 2 por 100. Las comparaciones exactas con el primer período

son difíciles de hacer a causa de los cambios en los criterios de contabilización de los datos de paro en el período de la posguerra. Pero es evidente una notable mejora en comparación con los años de entreguerras, cuando las tasas de desempleo, en promedio, eran el doble o el triple de las del período posterior a 1950. Concomitante con el desplazamiento al pleno empleo hubo una utilización mucho mayor de la capacidad y muchos menos obstáculos por el declive de los sectores industriales básicos, como fue el caso antes de 1939.

El volumen del comercio de mercancías creció muy rápidamente en los años de la posguerra, en contraste con el casi estancamiento del período de 1913 a 1950. Desde 1948, el volumen de importaciones y exportaciones de Europa occidental creció a un ritmo doble que el producto interior bruto, subiendo las exportaciones entre el 8 y el 9 por 100 anual durante las décadas de los años cincuenta y los sesenta. Esta expansión fue facilitada por un entorno internacional mucho más favorable, en particular por el mayor grado de cooperación económica internacional en materia de comercio y pagos que, entre otras cosas, aseguró la cantidad requerida de liquidez internacional para financiar los crecientes volúmenes de comercio. Esto no quiere decir que la maquinaria financiera internacional funcionara siempre con suavidad, porque algunos países experimentaron periódicamente problemas de pagos, pero hasta los primeros años setenta no se produjo nada semejante a los graves desórdenes monetarios y financieros del período de entreguerras. Hubo, por ejemplo, una ausencia de tensiones deflacionistas graves en el sistema internacional, inducidas por los gobiernos o de otros modos, del tipo generado, por ejemplo, por el hundimiento del préstamo norteamericano a finales de los años veinte.

Finalmente, y tal vez lo más importante de todo, el papel gubernamental en la economía cambió drásticamente en el período

de la posguerra. No sólo el estado absorbió una proporción mucho mayor y creciente de los recursos nacionales, que en algunos casos supuso una extensión de la propiedad pública en las actividades económicas, sino que también aceptó la responsabilidad de mantener el pleno empleo y conseguir un crecimiento más rápido y una mayor estabilidad, entre otras cosas. Durante los años de entreguerras no se consideraba que tales objetivos políticos cayeran dentro del área gubernamental. Entonces, los objetivos básicos de la política eran de una clase que ahora se consideraría como de segundo orden de magnitud, es decir, el restablecimiento de la estabilidad monetaria, el mantenimiento del patrón oro y los presupuestos equilibrados. Los instrumentos de la política económica eran también más limitados en el primer período; el arma principal de la administración económica, al menos hasta que vino a desacreditarse en los primeros años treinta, fue la política monetaria, aunque en el período de la posguerra se añadió una nueva e importante dimensión en forma de política fiscal, así como un número de medidas menores y más específicas que anteriormente se habrían considerado inadecuadas. En efecto, por tanto, los gobiernos en el período de la posguerra aceptaron un abanico más amplio de responsabilidades, incluyendo la administración global de la actividad económica, y utilizaron una mayor variedad de medidas políticas para conseguir sus objetivos que los gobiernos anteriores a 1939. Está por ver en qué medida el mayor grado de compromiso del estado ha sido responsable del producto económico más satisfactorio en los años cincuenta y sesenta.

Algunos de los puntos anteriores serán retomados más adelante en este capítulo, cuando se examinen las fuerzas que afectan al proceso de desarrollo. Primero, sin embargo, proponemos seguir un análisis más formal del papel de los factores en el proceso de crecimiento, para ver la contribución del trabajo, del capital y del progreso técnico al crecimiento del producto.

2. Fuentes del crecimiento: factores y tecnología

En los últimos años el debate sobre las fuentes del crecimiento ha alcanzado proporciones gigantescas. Diversos autores han subrayado la importancia de los diferentes factores en el intento de explicar el crecimiento europeo de la posguerra; por ejemplo, Kindleberger se ha inclinado por el papel de la oferta abundante de trabajo. Maddison destaca la importancia de la inversión, mientras que Denison atribuye una gran importancia al progreso técnico. Aunque desde un punto de vista teórico puede parecer relativamente fácil establecer los determinantes del crecimiento, en la práctica es una tarea algo compleja atribuir a factores particulares su contribución específica al crecimiento del producto total.

Básicamente, las fuentes directas del crecimiento pueden dividirse en dos amplias categorías. Primero, hay cambios en el volumen de recursos utilizados para producir el producto nacional; éstos incluyen factores de trabajo, capital y tierra, el último de los cuales normalmente se excluye, porque su contribución al crecimiento es muy pequeña. En segundo lugar, el crecimiento puede producirse como resultado de aumentos en el producto por unidad de factor. Esto se describe comúnmente como el elemento residual, que es aquella parte del crecimiento del producto que no puede atribuirse directamente a cambios en los factores. Esta categoría cubre un amplio abanico de variables que influyen en la productividad, las más importantes de las cuales son los avances en el conocimiento y las nuevas técnicas, mejoras en la asignación de recursos y economías de escala. El crecimiento puede, por tanto, alcanzarse elevando los factores de capital y trabajo o mediante cambios en los elementos residuales que mejoran los resultados de la productividad de los factores. En la práctica, el crecimiento se pro-

duce como resultado de movimientos simultáneos de todas las variables.

Cualquier intento de explicar las diferencias en las tasas del crecimiento económico debe basarse en parte en un examen de la interrelación entre los aumentos en el producto y los factores adicionales de capital y trabajo. A modo de prólogo de un examen semejante, se han reunido en el Cuadro 7.2 algunos datos clave sobre el producto, el empleo y la inversión.

En cuanto se refiere al empleo, este factor a lo largo del período más extenso se determinará en gran medida por el crecimiento natural de la población. Durante períodos de tiempo más cortos, sin embargo, varios factores sirvieron para causar una divergencia entre las tasas de cambio entre los dos: éstos incluyen la migración, la distribución de la población por edades, la tasa de participación en la fuerza de trabajo de los que están en edad laboral y el nivel de desempleo. El impacto de estos factores variaba de país a país. En algunos países, Austria, Francia, Irlanda, Italia, Noruega, Portugal y España, el empleo creció a una tasa de al menos un 50 por 100 menos que la población autóctona, aunque en Dinamarca, Alemania occidental y Suiza la situación fue la inversa. Sin embargo, dado que durante la mayor parte del período la agricultura estuvo perdiendo trabajo a medida que la mano de obra se desplazaba a otras actividades, una serie más útil es la del empleo no agrícola. Ésta muestra un crecimiento mucho más rápido que la del empleo total, y en promedio la última fue más del doble para Europa occidental en su conjunto. Sólo en Gran Bretaña, donde había un pequeño excedente de mano de obra en la agricultura, fueron iguales las tasas de crecimiento. La mano de obra que salía de la agricultura fue a los sectores industrial y de servicios, principalmente al último. El desplazamiento a los servicios fue especialmente notable en Francia, Bélgica y Dinamarca.

Una explicación de los mejores resultados del crecimiento de la posguerra, comparados con el período de 1913 a 1950, puede encontrarse en los datos del empleo. A causa de la mejor utilización del trabajo a través de la reducción del paro, el movimiento fuera de la agricultura y el desplazamiento del excedente de mano de obra desde el sur (Italia, España, Grecia y Turquía) hacia Europa septentrional (especialmente Alemania), el empleo no agrícola entre 1950 y 1970 creció mucho más deprisa que hasta ese momento; el promedio para Europa occidental fue el 1,6 por 100 anual, frente a sólo el 1 por 100 en los años 1913 a 1950. Sólo Austria, Países Bajos, Suecia y el Reino Unido fueron contra la tendencia. Varios países fueron los principales beneficiarios: Francia, Alemania occidental, Italia y Suiza en particular, donde el empleo no agrícola creció mucho más deprisa que en el primer período.

Cuando pasamos a un examen de las relaciones entre el crecimiento del producto y del empleo, la situación está menos definida. Hay una asociación positiva entre los dos, que consiste en que las tasas altas de crecimiento del producto tienden a ir acompañadas de tasas altas de crecimiento del empleo y viceversa, pero no es de ningún modo perfecta. La asociación fue más fuerte en la década de los cincuenta que en la de los sesenta, lo que parcialmente puede reflejarse en la reducción del empleo en el primer período. Además, tasas relativamente altas de crecimiento de la fuerza laboral tienden a asociarse con tasas muy altas de crecimiento de la productividad del trabajo, así como con un elevado producto interior bruto, lo que sugiere la importancia de las fuerzas de la demanda; esto es, la expansión rápida de la demanda estimula un uso más completo de los recursos que el que se obtendría en condiciones de expansión lenta.

CUADRO 7.2. *Europa occidental industrial: producto, empleo e inversión, 1950-1970*

	Crecimiento del producto			*Crecimiento del empleo*			*Cuotas de la inversión*	
	PIB	*Sector manufacturero*	*Total*	*Sector manufacturero*	*Empleo no agrícola*	*Total economía*	*Excepto vivienda*	*Sector manufacturero*
Alemania	6,2	8,0	1,2	2,1	2,4	27,0	20,2	18,3[3]
Austria	5,0	5,6	0,1	0,6	0,5	26,2	21,1	15,9[1]
Bélgica	3,5	5,3	0,4	0,2	1,0	22,4	16,2	18,1
Dinamarca	4,0	4,6	1,1	1,2	2,0	21,0	17,1	8,5
España	6,1	8,4	0,8	2,9	2,5	22,6	16,7	n.d.
Finlandia	4,4	5,7	0,9	1,5	3,2	27,3	21,2	19,6
Francia	5,0	5,8	0,4	0,5	1,6	23,7	17,8	21,1[3]
Grecia	6,0	8,1	0,9	1,5	2,3	23,1	19,4	20,3
Irlanda	2,5	4,7	-0,7	1,0	0,4	21,9[2]	18,2[2]	19,8[2]
Italia	5,4	7,9	0,4	1,7	2,3	22,1	15,6	19,6
Noruega	4,1	4,7	0,3	0,7	1,4	32,0	26,7	18,5
Países Bajos	5,0	6,3	1,1	1,0	1,4	26,0	20,8	20,3
Portugal	5,1	8,6	0,2	1,9	1,1	18,8	14,8	15,1
Reino Unido	2,7	3,3	0,5	0,4	0,5	17,5	14,0	12,6
Suecia	4,1	5,1	0,3	0,3	1,2	24,4	18,4	16,4
Suiza	4,2	4,6	1,6	1,8	1,8	23,9	18,3	n.d.

1. 1960-1969: incluye minería y construcción. 2. 1960-1969: la cuota de inversión para el sector manufacturero incluye la construcción. 3. Incluye construcción.

Fuentes: Naciones Unidas, *Economic Survey of Europe in 1971*, Parte 1, *The European Economy from the 1950s to the 1970s*, Nueva York, 1972, pp. 12-14; A. Maddison, *Economic Policy and Performance in Europe 1913-1970*, Collins-Fontana, Londres, 1973, p. 51.

El análisis más detenido revela algunas discrepancias que hacen imposible establecer categóricamente que los factores laborales posean siempre una significación crucial en la explicación de los resultados del crecimiento. Así, mientras en un extremo del espectro Alemania se aseguraba de modo evidente progresos sustanciales por medio de un crecimiento rápido del empleo, y el Reino Unido, en el otro extremo, experimentaba un lento crecimiento del producto y del empleo, varios países evolucionaban en contra de la tendencia. Así, las cifras de empleo de Austria no eran mejores que las de Gran Bretaña, aunque su producto era considerablemente superior. Tanto Francia como Bélgica experimentaron tasas de crecimiento del producto y del empleo no agrícola más altas que antes de 1950, aunque la mayor proporción del aumento del último tuvo lugar en el sector de servicios; de manera que el empleo en las manufacturas creció efectivamente con mucha lentitud, aproximadamente a la misma tasa británica. Suecia, con tasas de crecimiento comparables a las de Suiza para el producto total y la actividad manufacturera, tuvo una tasa de crecimiento del empleo mucho más baja. Claramente, por tanto, el crecimiento del empleo, aunque no desvinculado de los resultados del producto, no puede explicar completamente las diferencias entre países en el crecimiento del producto.

¿En qué medida, por tanto, pueden explicarse estas diferencias por la variación de las tasas de acumulación de capital? La inversión puede contribuir al crecimiento de varias maneras: proporciona oportunidades crecientes de empleo; eleva la productividad del trabajo al proporcionar más equipo por trabajador; y es un vehículo importante mediante el que nuevos procesos y técnicas se van incorporando al proceso productivo. Aunque el carácter general de las relaciones está bien establecido, hay serios problemas con respecto a la medida de su importancia relativa. Además, hay difi-

cultades prácticas relativas a la definición y medida del stock de capital. Los procedimientos de contabilización del stock de capital están todavía en su infancia y en consecuencia no se dispone con facilidad de series de datos suficientemente fiables para todos los países en el período de 1950 a 1970, lo que nos permitiría efectuar una comparación significativa entre países. A falta de un mejor indicador, las participaciones de la inversión bruta en el producto interior bruto y en las manufacturas tienen que utilizarse como sustitutivos para determinar la relación entre la acumulación de capital y el crecimiento del producto. El método no es el ideal porque las proporciones de inversión entre las naciones pueden variar por otras razones que las exigencias del crecimiento, pero nos permitiría una primera aproximación a la importancia de esta variable.

Una cosa es cierta: las proporciones de inversión en todos los países fueron mucho más altas que en el período de entreguerras. Aumentaron entre los años cincuenta y sesenta casi en todas partes y en un promedio del 15 al 20 por 100 (excluyendo viviendas), frente a un 10 por 100 entre 1920 y 1938. Mientras que con el crecimiento del empleo, por tanto, las tasas de inversión más altas, comparadas con las de los años de entreguerras, ayudaron a mejorar los resultados del crecimiento en las décadas recientes. El efecto neto de las cuotas de inversión generalmente más altas y de las tasas completamente estables del crecimiento del producto entre los años cincuenta y sesenta, fue que en la mayoría de los países las relaciones capital-producto marginales aumentaron, lo que sugiere rendimientos de la inversión más bajos, aunque las tasas de crecimiento de la productividad mejoraron a causa de una mayor intensidad de capital por trabajador.

Lo que es evidente a partir de los datos del Cuadro 7.2 es la amplia gama de cuotas de inversión entre las naciones occidentales, que van de un elevado 32 por 100 en Noruega hasta el 17,5 por 100 en el caso del Reino Unido. El abanico es casi igual de amplio

si se excluye la inversión en viviendas o si sólo se consideran las cuotas de inversión en manufacturas. La principal conclusión que debe extraerse de los datos es que existe una asociación positiva entre inversión y crecimiento, pero que no es tan fuerte o tan uniforme como podía esperarse. Países con elevadas proporciones de inversión tendían a crecer rápidamente y aquellos que tenían proporciones bajas crecieron lentamente: Alemania y Países Bajos por una parte, y el Reino Unido por otra, se corresponderían respectivamente. Pero no se puede decir que eso es todo, puesto que hay demasiados casos que no se ajustan estrictamente al modelo. Así, Noruega tuvo la cuota de inversión en conjunto más alta, pero estaba en la mitad inferior del grupo de países que figura en el cuadro en cuanto a crecimiento; mientras que Portugal estaba el primero en términos de crecimiento de las manufacturas, pero duodécimo en términos de la respectiva cuota de inversión. La cuota de inversión total de Italia era muy baja en comparación con su elevada posición en el crecimiento del producto, aunque la correspondencia era más estrecha en el caso de las manufacturas, mientras que el excelente nivel de la inversión en manufacturas en Francia no tenía un paralelo en su posición en la carrera del crecimiento. Por supuesto, no hay ninguna razón especial por la que las cuotas de inversión y las tasas de crecimiento tengan que corresponderse exactamente, porque, en gran medida, depende de la composición de la inversión, del modo como se utiliza y de la estructura y modelo de desarrollo de los países en cuestión. Así, por ejemplo, la cuota de inversión muy alta en Noruega se explica por la gran proporción de la formación de capital en la construcción de buques, mientras que el buen nivel del crecimiento en Portugal con una cuota de inversión relativamente baja puede reflejar parcialmente el primitivo estadio de desarrollo de ese país, donde los grandes progresos del producto derivaban de la utilización más eficiente de los recursos existentes.

Hasta aquí, por tanto, podemos concluir que, en general, tasas elevadas de empleo e inversión llevaban a un crecimiento rápido, mientras que tasas bajas tendían a producir lo contrario; pero que la relación entre crecimiento y factores no es consistente y uniformemente sólida a lo largo de un amplio corte transversal de países. Semejante análisis, sin embargo, no nos dice nada sobre las contribuciones respectivas de los factores de capital y trabajo al crecimiento del producto, ni proporciona ninguna indicación de la importancia relativa del progreso técnico en el proceso de crecimiento.

Se han llevado a cabo varios intentos para estimar con mayor precisión las contribuciones del capital y el trabajo al crecimiento económico en los países occidentales, verificando la consistencia de los datos con una función de producción que incorpora estimaciones predeterminadas de las «verdaderas» productividades marginales del trabajo y del capital. Los incrementos residuales del producto en cada país que no se explican por la función de producción pueden entonces considerarse como indicativos de la contribución al crecimiento del producto de todas las demás influencias distintas de aquellos dos factores, aunque al mismo tiempo también reflejan cualquier fallo al estimar correctamente la verdadera contribución al crecimiento de los aumentos de trabajo y capital. Los análisis efectuados se han limitado a un selecto número de países occidentales, para los años cincuenta y principios de los sesenta. El estudio más elaborado es el de Denison para Europa noroccidental, del período de 1950 a 1962. El Cuadro 7.3 presenta un resumen de las cifras clave para ocho países que muestran las contribuciones estimadas de los factores de capital y trabajo al crecimiento, junto con la contribución derivada de los cambios en el producto por unidad de factor.

La principal conclusión que se deduce de estas cifras es que las mejoras de la productividad de los factores fueron la fuente más

importante de crecimiento en todos los países, representando en algunos casos de los dos tercios a los tres cuartos del aumento de la renta nacional. El Reino Unido es la principal excepción, con sólo alrededor de la mitad derivada de esta fuente. Las mejoras de la productividad se derivaban principalmente de los avances en el conocimiento, la reasignación de recursos laborales y las economías de escala. Lo que debe subrayarse es que mientras los países que crecen más deprisa, tales como Alemania, Italia, Francia y Países Bajos, registraron altas contribuciones de estos factores y de las mejoras de la productividad en general, lo que también es cierto es que la contribución del aumento de los factores fue mucho mayor en términos de porcentajes absolutos que lo que fue en el caso de los países que crecieron lentamente, por ejemplo, el Reino Unido y Bélgica. Esto parecería implicar que los países con tasas altas de trabajo y capital estaban en una mejor situación para explotar las ganancias de productividad que los países con un crecimiento bajo de los factores.

CUADRO 7.3. *Fuentes del crecimiento de la renta nacional total, 1950-1962 (contribuciones al crecimiento en porcentaje)*

	Bélgica	*Dinamarca*	*Francia*	*Alemania*	*Italia*	*Países Bajos*	*Noruega*	*Reino Unido*	*Europa noroccidental*
Renta nacional	3,20	3,51	4,92	7,26	5,96	4,73	3,45	2,29	4,78
Total factores	1,17	1,55	1,24	2,78	1,66	1,91	1,04	1,11	1,69
trabajo	0,76	0,59	0,45	1,37	0,96	0,87	0,15	0,60	0,83
capital	0,41	0,96	0,79	1,41	0,70	1,04	0,89	0,51	0,86
Producto por unidad de factor	2,03	1,96	3,68	4,48	4,30	2,82	2,41	1,18	3,07
avances en el conocimiento	0,76	0,76	0,76	0,76	0,76	0,76	0,76	0,76	0,76
reasignación del trabajo	0,35	0,59	0,88	0,91	1,26	0,47	0,77	0,10	0,60
ganancias del comercio	0,16	0,09	0,07	0,10	0,16	0,16	0,15	0,02	0,08
economías de escala y elasticidades renta	0,51	0,65	1,00	1,61	1,22	0,78	0,57	0,36	0,93
elementos residuales	0,25	–0,13	0,97	1,10	0,90	0,65	0,16	–0,06	0,70

Fuente: E. F. Denison, *Why Growth Rates Differ*, Brookings Institution, Washington, D.C., 1967, pp. 300-318.

Pueden expresarse algunas reservas en relación con este tipo de análisis. Primero, Denison supone que los avances en el conocimiento y las técnicas realizaron una contribución uniforme al crecimiento en todos los países. Aunque no se estuviera en desacuerdo con el valor relativamente alto que se atribuye a este factor, porque el rápido progreso técnico es una característica señalada del período, es algo dudoso que todos los países se beneficiasen en la misma medida. Es cierto que la difusión de nuevas tecnologías e ideas fue mucho más rápida que antes de 1939, pero es poco probable que los avances en los países fueran tan uniformes como sugiere Denison.

Un asunto más sustancial corresponde a la validez del propio método de análisis. Los resultados sugieren una degradación del papel de los factores en el proceso de crecimiento, pero se mantiene la cuestión de si los descubrimientos son particularmente significativos. La medición de la contribución de los factores requiere el cálculo de la calidad de dichos factores, lo que puede implicar un grado de circularidad. Además, los intentos de medir la contribución de factores aislados usualmente han descansado sobre el supuesto de que las participaciones de los factores en la renta reflejan la productividad marginal de dichos factores. La validez de este procedimiento, dada la extensión de los factores no competitivos e institucionales en el proceso de determinación de la renta, ha sido frecuentemente cuestionada y es todavía objeto de una seria controversia. Pero la principal área de debate e incertidumbre, tanto en la teoría como en la medición, se centra realmente en la cuestión de si es posible atribuir el crecimiento precisamente a factores particulares, dado el grado de solapamiento y de interrelaciones entre los factores implicados. Lo que esto significa es que la técnica de atribuir el crecimiento a los factores y a las mejoras de productividad puede subestimar el papel del capital en particular si, como

es frecuente el caso, los avances técnicos están incorporados en la inversión, parte de la cual comprende el reemplazamiento de activos. Esto implicaría, por tanto, que la inversión bruta, más que representar simplemente adiciones netas al stock de capital, posee un significado mayor. Es muy probable que las mejoras en muchos de los elementos residuales dependen en algún grado de la acumulación de capital. Por ejemplo, es probable que el aumento de la calidad de la fuerza de trabajo, por medios tales como mejor educación, formación profesional y mejores niveles de servicios sanitarios y vivienda, dependa de una cierta tasa mínima de la formación de capital. En tanto que éste es el caso existe un peligro inherente de subestimar el papel del capital en cualesquiera intentos de medir las fuentes del crecimiento utilizando el método de la función de producción. En realidad, por tanto, el elemento residual, o aquella parte del crecimiento no atribuible a factores convencionales, debe interpretarse, como se ha señalado antes, no sólo como un indicativo de la influencia del «progreso técnico y organizativo», sino también como un indicativo de los errores incorporados en la asignación del propio proceso.

Las posibilidades de reinterpretación son ilustradas por la reelaboración efectuada por Maddison (1972) de los datos básicos de Denison para los mismos países. La principal diferencia es el mayor peso asignado al capital teniendo en cuenta el capital gubernamental y los efectos de la educación y suponiendo que el progreso técnico (avances en el conocimiento en el caso de Denison) está completamente incorporado en el capital o en el trabajo, en cuyo caso desaparece como elemento separado. Sobre esta base, Maddison concluye que los factores convencionales jugaron un papel mucho mayor, explicando, en promedio, aproximadamente las tres cuartas partes del crecimiento en los países de Europa occidental, frente a menos de la mitad en los cálculos de Denison.

Claramente, por tanto, la discusión sobre el peso que deba atribuirse a los factores individuales deja el problema del crecimiento en gran medida sin resolver. Que las contribuciones de los factores al crecimiento difieren considerablemente entre los varios países es obvio, pero al menos hay un punto significativo, es decir, que los países con alto crecimiento de la renta, tales como Alemania, Italia y Países Bajos, tienden a asegurar contribuciones absolutas mayores de todos los factores que los países de crecimiento lento, como Gran Bretaña. Entonces, en esta fase tal vez, más que las causas próximas del crecimiento, tenga más relevancia determinar qué fuerzas generan cambios en los factores de crecimiento: qué es lo que determina la tasa de progreso técnico y cambio organizativo, los altos niveles de inversión y las variaciones en la oferta de trabajo.

Se dieron varias influencias favorables actuando sobre los factores de la oferta en el período de la posguerra. Fueron tanto generales como específicas en su naturaleza y la fuerza de su impacto varió de un país a otro. En la primera mitad de los años cincuenta, por ejemplo, algunos países, especialmente Alemania e Italia, estaban todavía bajo la influencia de la reconstrucción después de la guerra. Estos países apenas habían sobrepasado sus niveles de producto de antes de la guerra en 1950 y todavía quedaba una considerable capacidad productiva por utilizar. El paro era todavía muy alto, tanto en Alemania como en Italia, pero iba disminuyendo regularmente con el resultado de que el crecimiento del empleo era bastante rápido. Además, la extensa reconstrucción de las estructuras productivas, especialmente en Alemania, tuvo que llevarse a cabo, lo que significó una rápida acumulación de capital y un stock de capital más eficiente y puesto al día que en los países menos seriamente dañados por la guerra. A mediados de los años cincuenta, las circunstancias especiales asociadas con las consecuencias de la

guerra dejaron de ser muy importantes y, por tanto, no pueden utilizarse como factor explicativo en los países de elevado crecimiento en los últimos años cincuenta y en los sesenta.

Algunos países experimentaron altas tasas de crecimiento del empleo, tanto en la década de los cincuenta como en la de los sesenta. Se incluyen los países industriales avanzados, tales como Alemania, Países Bajos y Suiza, así como algunos de los países más pequeños y pobres: Portugal, Grecia y España. En parte esto puede justificarse por la reducción del desempleo, especialmente en los años cincuenta, y la desaparición del paro encubierto, especialmente en la agricultura, lo cual a su vez estaba relacionado con una reasignación de los recursos laborales. Algunos países también se beneficiaron considerablemente del aumento de la inmigración, tanto en la década de los cincuenta como en la de los sesenta, junto con una mejora de la calidad de la fuerza de trabajo. En Francia, Alemania y Suiza, la población total creció a una tasa al menos un 50 por 100 más alta que la población autóctona, como consecuencia de una corriente continua de inmigrantes hacia esos países. Éstos fueron los principales países receptores de trabajadores emigrantes del sur de Europa, y a finales de los años sesenta los trabajadores extranjeros constituían entre el 5 y el 7 por 100 de sus respectivas fuerzas de trabajo. Suecia también absorbió trabajadores extranjeros en una escala considerable. Alemania fue probablemente el principal beneficiario, con un gran flujo de refugiados y desplazados de Europa oriental en los años cincuenta, seguido por la emigración de trabajadores del sur de Europa en los años sesenta. En 1961 Alemania occidental había absorbido unos doce millones de refugiados y desplazados, siete millones de los cuales se habían convertido en participantes activos de la fuerza de trabajo. En contraste, el crecimiento del empleo en los Países Bajos fue impulsado por el crecimiento natural de la población, que fue uno de los más altos de Europa. En todos estos países la demanda de trabajo se

mantuvo bastante alta, pero la oferta fue razonablemente elástica, de modo que la presión sobre el mercado laboral nunca actuó como un freno grave sobre la economía. Esto, a su vez, mantuvo boyante la demanda y aumentó la necesidad de nuevas inversiones, tanto en estructuras productivas como en capital social.

Varios países europeos, Italia y en menor medida Francia y, por supuesto, los países del sur de Europa, estaban menos desarrollados que Gran Bretaña y Suecia al principio del período. Sus niveles de renta per cápita eran más bajos y estructuralmente tenían todavía una relativamente gran proporción de recursos vinculados a sectores de baja productividad, como la agricultura. En el proceso de seguir creciendo iban a obtener ganancias sustanciales de la reasignación de recursos y de economías asociadas con el desarrollo industrial a gran escala. También se daba un mayor estímulo para la adopción de mejores técnicas y mejoras generales de la eficiencia. Tanto Francia como Italia se beneficiaron sustancialmente de estas influencias. De acuerdo con los cálculos de Denison, 2,48 puntos porcentuales (42 por 100 del total) del crecimiento de la renta de Italia entre 1950 y 1962 procedían de la reasignación de recursos, mientras que un 0,9 adicional se derivaba de cambios en el retraso en la aplicación del conocimiento y la eficiencia general. Durante la década de los cincuenta, el sector industrial en Italia absorbió unos dos millones de trabajadores adicionales, la mayoría de ellos procedentes de la agricultura. De igual modo Francia ganó unos 1,90 puntos porcentuales (39 por 100 del crecimiento total de la renta) de los dos primeros factores, 0,65 de los cuales procedieron de la reducción de los factores agrícolas. De hecho, la mayoría de los países europeos obtuvieron más beneficios de la reasignación de recursos que un país como Gran Bretaña, donde las oportunidades para desplazar trabajo de la agricultura estaban virtualmente agotadas. Incluso en la década de los años sesenta, la reasignación de trabajo del sector primario a la industria y a los servicios continuó

intensamente en algunos de los principales países. En Alemania, el empleo agrícola disminuyó en más de 1,2 millones entre 1960 y 1970, mientras que el empleo no agrícola aumentó en dos millones; en Francia las cifras fueron 1,3 y tres millones, y en Italia 2,9 y 1,7 millones, respectivamente. Sin embargo, podía esperarse que la importancia de este movimiento disminuyera en el futuro.

El período de la posguerra se caracterizó por un elevado nivel de innovación tecnológica, especialmente en las industrias basadas en la ciencia, tales como químicas y electrónicas, y la rápida difusión de los desarrollos técnicos entre los principales países industriales. Actuaron varias fuerzas poderosas para explicar la tasa acelerada en la aplicación de nuevos inventos y la difusión de técnicas. Éstas incluyen la elevada tasa de formación de capital, la mayor proporción de recursos dedicados a la investigación y al desarrollo y el continuo crecimiento de la educación a todos los niveles, a todo lo cual los gobiernos contribuyeron considerablemente. Además, la transmisión de ideas y técnicas y su difusión en los países occidentales fueron facilitadas por la desaparición de barreras comerciales y el crecimiento del comercio, especialmente el de productos manufacturados, la mejora general de las comunicaciones, la expansión de la inversión internacional y la explotación de nuevos productos por compañías multinacionales. El alto nivel de la demanda también estimuló la adopción de nuevos productos, especialmente en el campo de los bienes de consumo duraderos.

En general puede argumentarse que la mayor estabilidad interna en Europa, comparada con el período prebélico, fue favorable al crecimiento. Éste es un factor difícil de medir, pero tanto en sentido político como en sentido económico el clima fue más favorable al progreso económico internacional. La situación política, a pesar de la división Este-Oeste, fue más estable que en los años de entreguerras y esto, a su vez, promovió un mayor grado de cooperación económica internacional entre las naciones occidentales. Esto ayu-

dó a suprimir muchas restricciones sobre el comercio y los pagos (véase más adelante). La propia división Este-Oeste estimuló probablemente un mayor grado de cooperación y al mismo tiempo predispuso a Norteamérica para dar a Europa occidental tanta asistencia como fuera posible. Tal vez incluso más importante sea el hecho de que las fluctuaciones económicas y las crisis fueran mucho más suaves que anteriormente, lo que fue posible a causa de la participación más activa del gobierno en los asuntos económicos (véase más adelante). Estas condiciones más estables proporcionaron un clima conducente a la inversión elevada y al crecimiento sostenido.

Sin embargo, es posible que la principal razón para la buena marcha de Europa occidental en los años cincuenta y sesenta sea el alto y sostenido nivel de la demanda. Casi todos los países experimentaron un rápido aumento de las exportaciones y un volumen creciente del consumo interior. La importancia de la demanda, y especialmente la demanda de exportación, ha sido subrayada frecuentemente por los economistas y sería difícil negar que un alto nivel de la demanda es una condición necesaria del crecimiento. Los mercados prósperos generan expectativas en los hombres de negocios sobre beneficios futuros, que a su vez estimulan la inversión. Si la demanda es el elemento autónomo que induce cambios en la oferta o si son los cambios autónomos de la última los que gobiernan la tasa a la que crece la demanda, es todavía una cuestión discutible. Sin embargo, se mantiene el hecho de que la demanda se sostuvo a lo largo del período. Es importante, por tanto, analizar los determinantes de la demanda de exportación y su impacto sobre el crecimiento, y también examinar la influencia de las operaciones gubernamentales en el nivel y en el modelo del consumo interior.

El crecimiento sin precedentes de Europa occidental en los años cincuenta y sesenta fue acompañado por unos resultados todavía mejores en la esfera del comercio. Esto fue verdad también para el mundo en general. El volumen de las exportaciones europeas occidentales aumentó entre el 8 y el 9 por 100 en las dos décadas, con una ligera aceleración en los años sesenta. Todos los países, excepto el Reino Unido, alcanzaron tasas de crecimiento de la exportación de más del 5 por 100 anual, y en el caso de Alemania e Italia las tasas llegaron a los dos dígitos. En realidad, los resultados del comercio de Europa occidental fueron mejores que los del mundo en conjunto y mucho mejores que el pasado estancamiento del comercio en el período de 1913 a 1950. El comercio creció considerablemente más deprisa que el producto y fue más próspero en los bienes manufacturados. El efecto de esto fue elevar la relación comercio-producto por encima de uno, mientras que en el pasado había estado cerca de la unidad, excepto en los años treinta. El comercio de Europa con otras regiones sólo creció ligeramente más que el producto en Europa. La parte principal de la expansión se concentró en el intercambio intraeuropeo y fue dominada por el intercambio de productos manufacturados entre países que poseían niveles no muy diferentes de renta per cápita. El crecimiento de los volúmenes comerciales fue también acompañado por un flujo creciente de capital internacional, tanto a corto como a largo plazo. Éste fue dominado en la primera década por el préstamo norteamericano y la inversión en Europa, pero en los años sesenta el flujo de inversión de cartera de Europa a Estados Unidos asumió creciente importancia, así que los movimientos de capital a corto plazo se vieron libres de regulaciones administrativas. La inversión directa por las empresas internacionales también aumentó en im-

portancia, lo que fue ventajoso desde el punto de vista del crecimiento del comercio y para la difusión de avances técnicos.

Hay varias razones por las que el comercio se expansionó rápidamente en el período de la posguerra. Como se ha visto en el capítulo anterior, el comercio de Europa occidental se redujo mucho durante la guerra e incluso en los años de la inmediata posguerra se mantuvo por debajo del nivel prebélico, en gran medida a causa de dificultades de oferta. El comercio intraeuropeo, de hecho, sólo en 1950 recuperó el nivel de 1913. Con todo, a causa de los graves desequilibrios de pagos, especialmente con el área del dólar, era de vital importancia que Europa aumentase sus exportaciones de modo sustancial. De aquí que no sea sorprendente que fuese concedida la prioridad a la exportación, porque dada la dependencia de Europa, respecto de las disponibilidades de dólares en particular, éste era el único camino para saldar las cuentas una vez que la ayuda norteamericana había dejado de fluir. De hecho, en 1950, como consecuencia del aumento de la producción, el control de la inflación y la corrección de la sobrevaloración monetaria en 1949, el déficit europeo por cuenta corriente había sido reducido dos tercios, a dos mil quinientos millones de dólares. Sin embargo, el problema de la balanza de pagos todavía seguía siendo grave y empeoró durante 1951 a causa de la guerra de Corea, que ocasionó un gran aumento del precio de las mercancías. Si Europa tenía que prescindir de la ayuda exterior y liberalizar su comercio, así como compensar un empeoramiento de la relación de intercambio y la pérdida de ingresos invisibles, la exigencia en términos de aumento de las exportaciones era muy grande. Afortunadamente, la ayuda de Estados Unidos continuó y el aumento del gasto militar norteamericano en Europa contribuyó a las entradas de dólares en Europa, y éstas, junto con un rápido aumento de las exportaciones, posibilitaron que algunos países alcanzasen un superávit en sus cuentas corrientes a mediados de la década de los cincuenta. A fi-

nales de 1955, once países de la OECE se sintieron lo bastante fuertes como para restablecer la convertibilidad monetaria para los no residentes y en 1958 la mayoría de los países realizó un movimiento hacia la plena convertibilidad monetaria. En aquella época, aunque se mantuvieron ciertos problemas de pagos, la escasez de dólares estaba casi superada, más pronto de lo que la mayoría de la gente habría creído posible al comenzar la década. Durante los años sesenta la situación fue la inversa; Norteamérica experimentó enormes déficits por cuenta corriente y los países europeos occidentales registraron un superávit agregado por cuenta corriente de unos dos mil quinientos millones de dólares.

Entretanto, otras influencias comenzaron a tener un impacto favorable sobre el comercio, especialmente en Europa, donde las perspectivas para el intercambio de manufacturas se hacían cada vez más evidentes. Estas perspectivas venían intensificadas por la mejora de la situación de los pagos, la liberalización del comercio y de los pagos y la creación de nuevos bloques comerciales. Entre los desarrollos más importantes que afectaban a las relaciones comerciales internacionales del período, estuvieron la eliminación de restricciones comerciales por el programa de liberalización de la OECE de los años cincuenta, la reducción general de aranceles a través del GATT y la formación de nuevas comunidades económicas (CEE y EFTA), a finales de la década de los cincuenta.

En los primeros años después de la guerra no sólo el volumen del comercio intraeuropeo estaba a un nivel bajo, sino que el comercio y los pagos entre los países europeos occidentales tendieron a materializarse a través de canales bilaterales y a defenderse mediante restricciones cuantitativas rigurosas. En un intento de derribar estos obstáculos al comercio, Estados Unidos condicionó su ayuda a la eliminación de las restricciones al comercio y a los pagos, fomentando la cooperación económica entre las naciones occidentales. Así, en julio de 1950, se estableció la Unión Europea de

Pagos, que, al proporcionar medios efectivos para la compensación de los pagos intraeuropeos, preparó el camino para poner fin a los acuerdos de comercio bilaterales y a las restricciones comerciales. Esto último vino a constituir el dominio de la OECE y su Código de Liberalización estableció un programa para la eliminación progresiva de las restricciones comerciales. El progreso fue bastante rápido y en 1955 había sido suprimido el 84 por 100 de las restricciones cuantitativas. Más tarde, el GATT se hizo cargo de la suavización de las políticas arancelarias y a finales de los años cincuenta y en los años sesenta tuvieron lugar varias sesiones para la reducción general de aranceles.

El final de la década de los años cincuenta vio el desarrollo de una cooperación más estrecha y compleja entre los países occidentales. En 1958, un año después de la firma del Tratado de Roma, se estableció la Comunidad Económica Europea. Sus miembros fundadores fueron Francia, Alemania occidental, Italia, Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo. Los objetivos de la Comunidad a largo plazo son ambiciosos y de gran amplitud, pero hasta esa fecha los avances más significativos se habían hecho como unión aduanera. En 1968 el comercio intracomunitario de productos no agrícolas fue liberalizado de derechos y se estableció un arancel exterior común. Los productos agrícolas, por otra parte, disfrutan de una protección considerable, especialmente frente a la competencia extranjera. En 1959 se creó la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA); sus miembros eran Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza y el Reino Unido, con Finlandia como miembro asociado en 1961 (a principios de los años setenta, el Reino Unido y Dinamarca se retiraron, al adherirse a la CEE). Los objetivos de la EFTA eran más reducidos que los de la CEE, limitándose en gran medida a los asuntos comerciales. La supresión de restricciones al comercio entre los países miembros se produjo rá-

pidamente y a mediados de los años sesenta las restricciones cuantitativas y los derechos aduaneros habían casi desaparecido.

Así, se realizó un progreso sustancial y rápido en los años cincuenta y sesenta, al suprimirse las barreras al comercio exterior. Es difícil de estimar con precisión el impacto de la política de liberalización, pero no hay duda de que creó mayores oportunidades comerciales. La relajación progresiva de las restricciones cuantitativas en los años cincuenta y a principios de los sesenta fue un factor importante que estimuló el crecimiento de las exportaciones, mientras que el establecimiento de dos comunidades comerciales a finales de los años cincuenta produjo efectos tanto de creación de comercio como de diversificación del mismo. El comercio de los países miembros creció con mayor rapidez que el promedio mundial hasta los primeros años setenta. Entre los países de la CEE aumentó cerca del 13 por 100 anual entre 1955 y 1969, registrando las manufacturas una tasa más alta y los productos agrícolas un 10 por 100 anual. El sector más dinámico fue el comercio intracomunitario, que en 1969 representó una tercera parte del comercio total intraeuropeo, frente a una cuarta parte en 1955. Los resultados de los países de la EFTA no fueron tan sólidos, pero ello fue principalmente a causa del crecimiento lento de las exportaciones del Reino Unido. Si se excluye esto último, el comercio intra-EFTA aumentó el 11,5 por 100 anual a lo largo del mismo período, mostrando los países nórdicos los progresos más espectaculares.

Los efectos de la diversificación del comercio son mucho menos fáciles de demostrar, pero parece existir un consenso general en que la diversificación del comercio de manufacturas de terceros países, como consecuencia del comercio intraeuropeo intensificado, fue aproximadamente compensada por la creación de nuevo comercio con países no miembros. Pero en el caso de los productos agrarios, la política agrícola de la CEE ha supuesto probablemente una pérdida neta en el comercio de los países no miembros. Aparte

de los efectos comerciales específicos, un subproducto importante de la Comunidad fue su fuerza negociadora *vis-à-vis* con los no miembros. La importancia de la Comunidad como socio comercial, por ejemplo, fue reconocida por Estados Unidos en la década de los sesenta, cuando fueron acordadas reducciones unilaterales de aranceles de aproximadamente una tercera parte en la ronda Kennedy de las negociaciones del GATT.

Es importante reconocer que el entorno económico internacional en conjunto ha sido claramente más favorable al crecimiento del comercio de lo que fue en los años de entreguerras. En este sentido, debe reconocerse un papel importante a la cooperación económica sólida y sostenida entre los países desde el final de la guerra, lo que contrasta agudamente con el hundimiento de las relaciones económicas internacionales en los años treinta. Ello se ha manifestado de varias maneras. Inicialmente, Estados Unidos fue el instrumento para fomentar la reconstrucción y la recuperación europeas, con sus vastos programas de ayuda, que ascendieron a unos 43.000 millones de dólares netos. Después se produjeron grandes pagos a Europa, tanto por cuenta militar como por cuenta privada, incluyendo el amplio déficit de pagos de Estados Unidos en los años sesenta, que facilitó la expansión europea. En segundo lugar, la cooperación europea occidental fue fomentada por varias organizaciones, incluyendo la Unión Europea de Pagos, el GATT, la OECE y más tarde la CEE y la EFTA, cuyo principal impacto, como ya se ha advertido, fue la eliminación progresiva de las barreras al comercio. Finalmente, la cooperación monetaria internacional fue más patente y más efectiva que antes de la guerra. Incluso antes de que terminase la guerra, una conferencia gubernamental internacional en Bretton Woods redactó el texto del acuerdo que creaba el Fondo Monetario Internacional, que se convertiría en la principal institución responsable de los asuntos financieros y monetarios internacionales. Tres disposiciones principales surgie-

ron de las complejas negociaciones de Bretton Woods. Fueron introducidos tipos de cambio fijos y alteradas las paridades monetarias sólo para corregir desequilibrios fundamentales; se dispuso de un fondo de crédito internacional nutrido con las cuotas de los miembros del Fondo, para financiar dificultades temporales de la balanza de pagos, incluyendo las provocadas por operaciones especulativas; y había provisión para la convertibilidad monetaria para transacciones corrientes y prohibición de prácticas monetarias discriminatorias, equivaliendo los pagos a no discriminación en el comercio.

Sería erróneo, desde luego, suponer que la existencia del Fondo Monetario Internacional proporcionó una solución a todos los problemas monetarios internacionales. En efecto, en los primeros años y a lo largo de la década de los cincuenta, el Fondo siguió una política algo pasiva, en parte a causa de que sus reservas no fueron nunca lo suficientemente grandes para ofrecer más apoyo del que tomaba a los países en dificultades. Durante la siguiente década sus actividades de préstamo se hicieron más acusadas, en parte como consecuencia del aumento de las cuotas de los miembros en 1958 y 1962 y la institución de los Derechos Especiales de Giro (DEG) en 1969. Además, el trabajo del Fondo fue apoyado en gran manera en esta década por acuerdos de apoyo a corto plazo y acuerdos de *swap* entre los bancos centrales de los principales países, mientras que la situación de la liquidez internacional fue estimulada por el reciclaje de dólares generado por el amplio déficit de pagos de Estados Unidos en lo que se conoció como mercado de eurodólares.

Aun con estos acuerdos, se produjeron tensiones periódicas en el mecanismo financiero internacional. Las fuentes más importantes de desequilibrio fueron el siempre creciente superávit de Europa continental, Alemania en particular, y el irresoluble déficit del Reino Unido y después de Estados Unidos. Con el tiempo, tales desequilibrios alcanzaron la escala en la que ningún nivel de liqui-

dez podía evitar la necesidad de ajustar los tipos de cambio. Pero incluso antes de las dificultades de los primeros años setenta, cuando los ajustes de los tipos flotantes se convirtieron en lo corriente, hubo varios problemas causados por desequilibrios de pagos que supusieron importantes realineaciones de los tipos de cambio en varios casos, incluyendo las devaluaciones francesas de 1957-1958 y 1969, la devaluación británica de 1967 y las revaluaciones alemana y holandesa de principios de los años sesenta.

A pesar de estos trastornos podría decirse que en el período de la posguerra, hasta finales de los años sesenta, la maquinaria financiera internacional concedió beneficios netos al sistema económico. Ciertamente, hubo una gran mejora respecto a todo lo que se había hecho antes. Su debilidad intrínseca estuvo enmascarada por un régimen de tipos de cambio relativamente estables, inflación moderada y una razonable oferta de liquidez internacional. El clima monetario internacional fue generalmente favorable al crecimiento y a la expansión del comercio, y con notables excepciones, en particular el Reino Unido, los gobiernos no sintieron la necesidad de frenar severamente el producto a causa de una falta de liquidez. La cooperación financiera internacional entre las principales potencias provocó una expansión continua de la oferta de liquidez, que a su vez alentó la confianza entre los hombres de negocios y los comerciantes. Las tensiones en el mecanismo internacional, que se produjeron de vez en cuando, no fueron lo bastante graves como para causar un daño permanente o fueron solventadas antes de que pudieran hacerlo. No fue hasta los primeros años setenta cuando fueron socavados los fundamentos de la afortunada cooperación monetaria de la posguerra, pero ésta es otra historia.

Si la cooperación internacional en sus muchas formas estimuló la expansión del comercio, así también lo hizo con el propio proceso de crecimiento en las principales economías. El crecimiento rápido trajo economías de escala y una considerable diversificación

del producto. Esto, a su vez, estimuló el creciente intercambio de productos industriales entre los países más ricos, proceso sin duda facilitado en muchos campos, por ejemplo en el de bienes de consumo duraderos, por los efectos demostración. La rápida expansión de los mercados interiores, especialmente en Alemania e Italia, capacitó a estos países para beneficiarse considerablemente de las economías de escala en la producción de bienes de consumo duraderos, reduciendo, por tanto, los costes unitarios y proporcionando una sólida plataforma de lanzamiento para la penetración de las exportaciones en los mercados ultramarinos. Además, la inversión en alta tecnología, especialmente en Alemania, proporcionó un medio para la expansión de las exportaciones de bienes de producción a otros países adelantados.

Esto nos lleva de nuevo, por supuesto, más o menos al punto de partida original de este apartado, es decir, ¿son las exportaciones buenas para el crecimiento o el vínculo causal fluye en la dirección inversa? Ha estado muy de moda en los últimos años hablar del crecimiento generado por las exportaciones y algunos economistas han asignado un papel independiente al componente de la exportación en el proceso de crecimiento. Lo más esencial del argumento descansa en las siguientes premisas: en primer lugar, que el crecimiento de la exportación estimula las industrias con economías de escala significativas y, en segundo lugar, que induciendo unas cuentas exteriores sólidas estimula la inversión. La evidencia, sin embargo, es algo contradictoria; aunque la mayoría de los análisis confirman una asociación positiva general entre exportaciones y crecimiento, la dirección del mecanismo causal se discute con frecuencia. Verificaciones estadísticas sobre datos de once exportadores importantes de manufacturas para el período de 1950 a 1969 (Lubitz, 1973) arrojan dudas sobre los pretendidos mecanismos generados por las exportaciones. Se observa que las tasas de crecimiento económico estaban correlacionadas más estrechamente con

el crecimiento de la exportación total que con el crecimiento de la exportación de manufacturas, y por esa razón surgen dudas sobre la fuerza del efecto de las economías de escala en las manufacturas. Además, cuando la cuota de inversión se utilizaba junto al crecimiento de la exportación como una segunda variable independiente en las ecuaciones de regresión se volvía estadísticamente significativa, lo que implica que las exportaciones no estimularon el crecimiento a través de sus efectos sobre la inversión. En otras palabras, los resultados son más consistentes con una teoría del crecimiento inducido por las exportaciones que con una que asigne un papel independiente y dinámico al componente de la exportación. Ésta sería una interpretación completamente plausible; los países de crecimiento alto ganaron en fuerza competitiva a través de la rápida inversión interior, mientras que los países de crecimiento lento, en particular Gran Bretaña, tuvieron que enfrentarse con tensiones de la oferta, a causa de la baja inversión que, a su vez, redujo su margen competitivo.

4. Variables políticas

Cualquier visión de conjunto del desarrollo económico en las economías industriales modernas no puede estar completa sin un estudio del papel del gobierno en los asuntos económicos. Esto no es simplemente porque los objetivos e instrumentos de la política económica eran ya mucho mayores que antes de 1939, sino también a causa de la ingente escala de las operaciones económicas gubernamentales en el período de la posguerra. La guerra de 1939-1945 todavía más que la de 1914-1918 llevó a un gran incremento del tamaño de las actividades del sector público. Sólo una parte de este aumento se redujo después, dado que el desplazamiento hacia arriba durante la guerra en lo que se consideraban niveles tolera-

bles de presión fiscal permitió a los gobiernos retener parte del aumento en tiempo de paz, mientras que en los años posteriores la participación del sector público en los recursos aumentó de nuevo con cierta cautela. Así, desde 1945, el sector gubernamental fue un componente importante de cualquier economía occidental. La proporción de las inversiones del sector público (incluyendo pagos de transferencia) sobre la renta nacional bruta fue del 30 al 40 por 100 en los años cincuenta, y aumentó regularmente hasta superar el 50 por 100 a principios de los años setenta en Escandinavia, Países Bajos y Gran Bretaña, estando la mayor parte del último aumento representada por pagos de transferencia. Estas tasas altas, que en promedio eran más del doble de las alcanzadas antes de la guerra, otorgaron a los gobiernos una enorme influencia sobre sus economías.

No sólo el aumento de las operaciones gubernamentales se tradujo inevitablemente en un mayor compromiso del estado en los asuntos económicos, sino que los cambios en las actitudes respecto a las responsabilidades del estado con relación a los asuntos económicos también desempeñaron un papel importante. En algunos casos, por ejemplo, los compromisos ideológicos llevaron a un aumento significativo de la propiedad pública de empresas económicas, especialmente en Francia y Gran Bretaña, donde algunos sectores importantes de la economía fueron nacionalizados poco después de la guerra. Tal vez de importancia más general fue el rechazo natural de las sociedades a contemplar un regreso a las condiciones de antes de la guerra, como habían estado dispuestas a hacer después de la primera guerra mundial. Esto no es muy sorprendente dado el alto desempleo y los pobres resultados de la mayoría de las economías durante la década de los treinta. Así, en vez de optar por una vuelta a la «normalidad» como después de la primera guerra, los gobiernos de mediados de los años cuarenta se inclinaron hacia la planificación del futuro, cambio de opinión bien ilustrado

por el manifiesto del Partido Laborista británico en las elecciones de 1945 titulado *Let Us Face the Future* («Enfrentémonos al futuro»). Por tanto, lo que esto implicaba efectivamente era que los gobiernos tendrían que aceptar una mayor responsabilidad para alcanzar el pleno empleo y un crecimiento más rápido, entre otras cosas, de lo que había sido el caso antes de la guerra. No es que esos objetivos políticos hubieran estado ausentes por completo antes de 1939, pero en su mayor parte eran de una clase que iba a ser considerada como secundaria, si no irrelevante, en el clima diferente del período posterior a 1945.

Los cambios en el pensamiento económico y en los informes estadísticos también dieron a los gobiernos mayores motivos para maniobrar. Mientras los gobiernos de entreguerras se ocuparon, al menos hasta los años treinta, principalmente de la política monetaria como arma política, los gobiernos de la posguerra, en parte como resultado de la revolución del pensamiento económico forjada por Keynes, pudieron añadir la política fiscal a su arsenal de armas. No es que la acción fiscal estuviera ausente en el período de antes de la guerra, pero en su mayor parte suponía pasivos y a menudo perversos ajustes de gastos e impuestos con finalidades de equilibrio presupuestario, con escasa atención al uso del mecanismo fiscal como medio para propiciar cambios en agregados económicos amplios; de hecho, en la época hubo muy pocas referencias a la demanda agregada como factor determinante del empleo, etc. Así, aunque los años de entreguerras vieron una acción estabilizadora sustancial por parte de los gobiernos, ésta fue generalmente de un tipo restrictivo que tuvo una influencia adversa en la economía. Como observa Lundberg correctamente: «Las medidas adoptadas eran más inadecuadas, más inoportunas o más obviamente erróneas que la mayoría de las medidas de importancia similar adoptadas en el período de la posguerra» (Lundberg, 1968). Aparte de las mejoras en el análisis teórico y en la aplicación de la política prác-

tica también hubo una mejora paralela en la recogida y procesamiento de los datos económicos y en su evaluación. El debate político antes de 1939 tuvo que hacerse con un limitado abanico de estadísticas imperfectas y por esta razón el debate estaba limitado en su objeto, porque los datos disponibles no permitían una evaluación adecuada de las magnitudes agregadas. Durante y después de la segunda guerra mundial la calidad y la variedad de los registros estadísticos, tanto oficiales como de otra clase, mejoraron enormemente, principalmente en el campo de la contabilidad de la renta nacional. Además, la pericia técnica en la valoración del material mejoró mucho, permitiendo la construcción y verificación de modelos crecientemente complejos de la economía. Si esto ha sido siempre tan beneficioso en términos de resultados políticos como nos gustaría pensar es otra cuestión, pero al menos proporcionó una base para una valoración más positiva y realista de cómo funcionan las economías en la práctica.

Éstas son, pues, algunas de las principales razones por las que los gobiernos después de la guerra se convirtieron en agentes activos en la esfera económica y, en efecto, hasta nuestros días su prestigio electoral ha ido dependiendo cada vez más de cómo puedan administrar la economía. En lo fundamental se implicaron en dos temas básicos: el crecimiento y la estabilidad de los sistemas económicos, apuntando el ideal al crecimiento más rápido con estabilidad relativa. Estas dos vastas dimensiones pueden ampliarse a cuatro principales responsabilidades u objetivos: crecimiento rápido, pleno empleo, estabilidad de precios y equilibrio externo. A éstos pueden añadirse otros, tales como la distribución más equitativa de la renta, la modificación de estructuras o desequilibrios regionales y el desarrollo de sectores específicos, por ejemplo sistemas de seguridad social, así como una legión de temas menores, por ejemplo mejora del medio ambiente. Pero, en general, los últimos han tendido a considerarse como materias de importancia secundaria, da-

do el compromiso de los cuatro primeros objetivos, aunque la experiencia en este tema varíe de un país a otro. En cualquier caso, el cumplimiento de los fines básicos puede ayudar a la realización de las prioridades de segundo orden; por ejemplo, el crecimiento económico rápido hará más fácil aumentar los servicios de seguridad social y reducir las desigualdades de renta, hecho que los entusiastas del crecimiento cero harían bien en tener presente. En la práctica, sin embargo, las cosas no han ido siempre de modo tan favorable, porque excepto para unos pocos países la lista de objetivos se ha mostrado incompatible. Pocos países han sido capaces de alcanzar un crecimiento rápido combinado con la estabilidad de los precios, mientras que otros han visto que el crecimiento y el equilibrio de la balanza de pagos no constituían un matrimonio feliz. Un problema posible, aparte de su debilidad estructural intrínseca en economías particulares como la de Gran Bretaña, es que el número de objetivos ha sido generalmente mayor que el número de armas políticas relevantes, suponiéndose que debe haber una relación de uno a uno entre objetivos y políticas, o tantas medidas de control como objetivos. Esto probablemente sea verdad hasta cierto punto, pero más para economías básicamente defectuosas como en el caso británico, que para economías fuertes y vigorosas como la alemana. La relación de uno a uno también plantea en cierto modo un problema de prescripción, a causa de la dificultad en definir lo que constituye un arma relevante de control político. ¿Debe considerarse la política fiscal meramente como una palanca o se compone de una serie de instrumentos, por ejemplo, variaciones de los impuestos, incentivos a la inversión, volúmenes de gasto agregado, etc., lo que en conjunto forman algo llamado política fiscal?

De hecho, en cierto sentido, algunos países esquivaron diestramente algunas de las dificultades anteriores ordenando sus prioridades tanto en términos de objetivos como de instrumentos de

control. No todos los países, por ejemplo, dieron prioridad al pleno empleo y al crecimiento. Los neoliberales alemanes argumentaban, y la mayor parte de las autoridades aceptaron su premisa básica, que estos dos objetivos se alcanzarían asegurando la estabilidad interna y externa, o la estabilidad de los precios y el equilibrio de la balanza de pagos, lo que en el caso alemán fue habitualmente interpretado como un superávit. De acuerdo con esto, la administración económica se organizó primariamente para asegurar los últimos objetivos, incluso aunque a veces pudieran ir en contra del pleno empleo y el crecimiento. Tal como se vio después, este tipo de dirección política demostró ser correcto, porque Alemania fue bendecida con el éxito en todos los frentes. Posiblemente la única área donde hubo algunos retrasos fuera en materias sociales y particularmente en el logro de una distribución más equitativa de la renta, pero Alemania nunca consideró estos objetivos como prioritarios, y dado el rápido crecimiento de conjunto podía permitirse tal aplazamiento. Francia, por otra parte, estimulada por la fe en sus empresas planificadas, apostó por el crecimiento durante la mayor parte del período, pero a costa de la estabilidad monetaria. El producto final ha sido bueno, pero no tan favorable como el alemán, porque el rápido crecimiento de Francia condujo a presiones inflacionistas más graves y a veces a una situación precaria de la balanza de pagos.

Contrástese ahora la situación y la práctica de los dos países anteriores con las de Gran Bretaña. En este caso las autoridades no parecen haber sido capaces de decidir sobre una escala de prioridades entre los principales objetivos, además de lo cual coquetearon, y muy seriamente a veces, con un quinto objetivo, el progreso social y la igualdad. Esto demostró ser un peligroso ejercicio para un país cuya economía era básicamente más débil que las de los demás países europeos occidentales. Intentaron algo que pocos países se arriesgaron a considerar, es decir, marchar sobre cuatro o cinco

frentes simultáneamente con un arsenal inadecuado de armas, principalmente la política fiscal, una algo débil y negativa política monetaria y una completa oposición al uso de reguladores externos (aunque eventualmente se vieron obligados a devaluar en 1967), junto con un casi deliberado rechazo a reconocer que bajo tales condiciones los objetivos tenían que ser incompatibles. No es sorprendente que los resultados fueran pobres: crecimiento lento, presiones inflacionistas, una precaria balanza de pagos y, el único punto brillante, pleno empleo. Pero el último de éstos se alcanzó más por accidente que por proponérselo expresamente, como consecuencia de un crecimiento muy lento de la fuerza de trabajo y una trayectoria deficiente de la productividad. Es verdad que los errores políticos no pueden considerarse los únicos responsables de los tristes fallos de la economía británica, pero es difícil resistirse a la conclusión de que el producto podría haber sido mucho mejor si las autoridades hubieran lanzado un ataque frontal sobre uno o dos objetivos, en lugar de dividir sus esfuerzos en tan gran medida. Quizá las autoridades británicas prestaran demasiada atención a la advertencia de no poner «todos los huevos en la misma cesta».

Como se ha indicado antes, los métodos utilizados para dirigir los sistemas económicos variaron de un país a otro. Aunque la mayoría de los países, en un momento u otro, tendieran a usar una variedad de medidas políticas, en la práctica hubo una predilección específica por un conjunto concreto de instrumentos políticos. Así, por ejemplo, Alemania, Bélgica e Italia generalmente pusieron su confianza en controles monetarios de una u otra clase, mientras que el Reino Unido dio la preferencia a los reguladores fiscales, aunque respaldados por controles del crédito y del descuento, de vez en cuando. En efecto, contrariamente a la impresión general, Gran Bretaña fue algo excepcional en su énfasis sobre la política fiscal, dado que la mayoría de los países continentales, hasta recientemente, estuvieron menos dispuestos a utilizar especí-

ficamente armas fiscales con finalidades de manipulación anticíclica. Como podía esperarse, Suecia, como pionera en este campo de la política, continuó estando en la primera línea del desarrollo de los métodos keynesianos de dirección económica, aunque quizá su contribución más peculiar y bien conocida fuera su política del mercado laboral. Las políticas de Noruega fueron semejantes. Algunos países destacaron en la planificación de una u otra clase. El caso mejor conocido es el de Francia, con su fuerte énfasis en la planificación de la inversión gubernamental y el patrocinio activo de proyectos de inversión mediante subsidios y sistemas de licencia, junto con el empleo periódico de controles de importación y devaluaciones. Los holandeses siguieron un camino semejante, pero utilizando un modelo econométrico mucho más sofisticado con finalidades de previsión y planificación, y hasta mediados de los años sesenta contaron con el suplemento de una notable política de salarios. Sin embargo, la planificación como tal no puede actuar como sustituto del control político; sólo proporciona la base sobre la cual puede decidirse la acción, de modo que en última instancia los franceses y los holandeses tuvieron que utilizar los principales instrumentos de control para alcanzar los objetivos subrayados en sus planes.

Otros instrumentos políticos se utilizaron con mucha menor frecuencia. Los controles físicos directos fueron empleados intensamente durante la guerra y los años de la inmediata posguerra, pero la mayor parte del detallado sistema de controles de esos años había sido abandonada en los primeros años cincuenta. Los controles de precios y rentas de una u otra clase fueron utilizados de vez en cuando, pero aparte del caso holandés raramente formaron parte del paquete de medidas permanentes de los gobiernos. La principal brecha política estuvo probablemente en el lado externo, esto es, en la ausencia de un instrumento político específico para tratar el desequilibrio de la balanza de pagos. Los ajustes del tipo de cam-

bio, por supuesto, se llevaron a efecto en algunas ocasiones y los franceses probablemente hicieron un uso mayor de los reguladores externos que la mayoría de los demás países; pero por lo general, hasta los primeros años setenta, la realineación monetaria fue considerada como una política de último recurso. Durante buena parte del período el ajuste del tipo de cambio no estuvo bien visto como instrumento político —y efectivamente no concordaba con las reglas del Fondo Monetario Internacional—, de modo que sólo se empleó en casos de desequilibrio fundamental. Lo mismo sucedió con los controles comerciales de cualquier clase, dado que éstos entraban en conflicto con el movimiento general hacia la liberalización del comercio. Debería añadirse, sin embargo, que hasta la convertibilidad monetaria general en 1958, muchos países emplearon mecanismos protectores para salvaguardar sus cuentas externas, mientras que en los años sesenta estuvieron muy difundidas las medidas especiales para controlar los movimientos de capital a corto plazo.

Aunque los países individualmente tendieron a perseguir un tipo de política con preferencia a otros, esto no llegó hasta la completa exclusión de otras alternativas. Efectivamente, en los años sesenta hubo alguna tendencia hacia la convergencia política entre los países europeos. Una razón por la que algunos países continentales prefirieron dar prioridad a las armas monetarias es porque sus sistemas presupuestarios estaban menos centralizados y por tanto eran menos eficientes con finalidades de regulación fiscal, como es el caso de Gran Bretaña o Francia. Los complejos procedimientos políticos y administrativos implicados a menudo dificultaron la rápida introducción de cambios en la imposición y en el gasto. Por ejemplo, el sistema financiero público alemán estaba muy descentralizado; en 1959 el gobierno central representaba sólo el 20 por 100 del gasto público total (corriente y de capital), frente al 59 por 100 en Francia y Gran Bretaña, mientras que las autoridades loca-

les y las agencias de la seguridad social controlaban el 41 y el 39 por 100, respectivamente. Está claro que esto dio al gobierno central mucho menos motivo para perseguir una política fiscal activa, e incluso si lo hizo hubo siempre el peligro de que, como en Norteamérica en los años treinta, sus acciones fueran compensadas por modelos de gasto inversos en los gobiernos autónomos de los *länder*. En el caso de Italia, la resistencia a recurrir a la política fiscal provenía de la debilidad intrínseca del conjunto del sistema presupuestario, incluyendo la estructura del sistema impositivo y su ineficiencia general, al defectuoso marco procesal, institucional y administrativo en el que la política presupuestaria estaba formulada e instrumentada, y las actitudes anticuadas y demasiado cautelosas con respecto al empleo deliberado de los déficits presupuestarios como medida política para inducir la expansión. Con todo, en ambos países se produjo un cambio de la gran confianza en la política monetaria durante los últimos años sesenta. Después de 1965, Italia utilizó la política presupuestaria más enérgicamente que hasta entonces, aunque no siempre con muy buen efecto, mientras que en 1967 Alemania deliberadamente adoptó una política fiscal expansionista para evitar que la recesión entonces corriente, severa para los patrones de la posguerra, se convirtiera en una completa recesión. Hasta aquel momento, Alemania no había tomado nunca medidas de política fiscal importantes para estimular la economía, dado que los retrasos de la posguerra eran considerados como períodos útiles de pérdida de intensidad de la actividad económica y normalmente habían sido superados antes de que se convirtieran en algo realmente serio, mediante un movimiento al alza de las exportaciones.

Cambios similares en la dirección política eran evidentes en otros países. Gran Bretaña en los últimos años sesenta empezó a prestar más atención a la política monetaria de lo que lo había hecho antes. No es que la confianza en la política fiscal nunca hubiera

significado la completa exclusión de los controles monetarios, pero en este caso las autoridades habían tenido alguna dificultad en poner orden en sus actitudes hacia la política monetaria, en parte a causa de influencias procedentes de la experiencia histórica con la política monetaria (por ejemplo, en la década de los veinte) y en parte a causa de la incertidumbre en cuanto al papel e impacto de los controles monetarios, no ayudados en esta línea por la actitud más bien ambivalente del comité Radcliffe de 1959, que subrayando la «situación de liquidez general» por encima de todo lo demás tendía a orientar a las autoridades hacia los canales del tipo de interés y del control del crédito a costa de los agregados monetarios. Así, el cambio, cuando vino, no fue simplemente un desplazamiento de los controles fiscales a los monetarios. También supuso un desplazamiento del énfasis dentro del espectro monetario, es decir, de las armas del crédito y del tipo de interés *per se* hacia agregados monetarios en sentido amplio; primero, la expansión del crédito interior y, después, el crecimiento del stock monetario, equivalente a la expansión del crédito interior, pero incluso del equivalente monetario de cualquier superávit o déficit global de la balanza de pagos. Esta reorientación del énfasis, que en parte venía condicionada por argumentos y análisis académicos de varias autoridades monetarias, muy especialmente el Fondo Monetario Internacional, se consumó en las reformas crediticias de principios de los años setenta.

El proceso de convergencia política fue evidente en otros aspectos en los años sesenta. Mientras los franceses empezaron a partir de mediados de los años sesenta a poner un menor énfasis en el diseño detallado de sus planes de inversión y al propio tiempo dieron un mayor peso a los controles monetarios y fiscales, Gran Bretaña llegó a ser algo más consciente respecto de la planificación, como hicieron Alemania e Italia en los últimos años sesenta, aunque pocos resultados concretos surgieron de estas incursiones en

aguas desconocidas. De modo similar, la adhesión holandesa a la construcción de modelos complejos y sofisticados con finalidades de predicción, que produjo resultados diversos, se debilitó algo y empezaron a prestar más atención a visiones generales de las expectativas de los negocios, del tipo usado en Suecia. Irónicamente, al mismo tiempo, los suecos estaban empezando a hacer un uso creciente de las técnicas del análisis econométrico. El sistema centralizado holandés de convenios colectivos de salarios también se vino abajo a mediados de los años sesenta, cuando otros países estaban empezando a pensar seriamente sobre la oportunidad de las políticas de salarios y rentas. El proceso de convergencia de políticas se hizo aún más fuerte en los primeros años setenta, cuando el sistema de tipos de cambio fijos se desintegró en parte y los trastornos de estos años prepararon la adopción de medidas de emergencia similares en muchos países.

Los cambios en el énfasis de la política reflejaban en parte la insatisfacción de cada uno de los países con políticas corrientes; en parte estaban determinados por los cambios en el orden de prioridades y por las fortunas cambiantes de los acontecimientos económicos. Pocos países podían mantener a lo largo del período confianza inquebrantable en una batería particular de políticas, porque había una necesidad continua de adaptarlas a las circunstancias cambiantes. El siguiente paso es determinar lo efectivas que eran estas políticas para alcanzar los principales objetivos macroeconómicos y aquí prestaremos atención particular a las cuestiones del crecimiento y de la estabilidad. Debería tenerse presente, por supuesto, que las dos están estrechamente interrelacionadas: las medidas para alcanzar mayor estabilidad, en el gasto en inversión o en consumo o en la balanza de pagos, pueden contribuir también al crecimiento a largo plazo de la economía. Y a la inversa, una promoción demasiado rápida de la inversión para el crecimiento puede crear una mayor inestabilidad. También debería hacerse una

distinción entre las políticas a largo plazo diseñadas para promover el crecimiento, especialmente las relativas al lado de la oferta, y las políticas esencialmente a corto plazo en dirección de la demanda, para alcanzar un mayor nivel de estabilidad. En la práctica, por supuesto, la distinción a veces es difícil de hacer, aunque sería correcto decir que el éxito del crecimiento a largo plazo depende muchísimo de las políticas de dirección de la demanda efectiva.

5. El impacto de las medidas políticas

El nivel de la demanda alto y sostenido en el período de la posguerra se considera generalmente como un factor importante del rápido crecimiento de la mayoría de los países europeos. Hubo sólidas fuerzas autónomas en acción que promovieron el consumo, por ejemplo el difundido deseo de acumular bienes de consumo duraderos; pero, al mismo tiempo, las operaciones presupuestarias gubernamentales contribuyeron al sostenido y alto nivel de la demanda. No sólo el propio gasto gubernamental en bienes y servicios fue mucho más alto que antes de la guerra, sino que el nivel y el modelo del consumo privado estuvieron en parte determinados por el proceso fiscal. En particular, la mayor importancia de los impuestos y de los pagos de transferencia creó un mecanismo estabilizador incorporado o un dispositivo compensador que produjo una mayor estabilidad en el consumo y estableció una base de consumo en tiempos de recesión. Así, las rentas disponibles y por tanto el consumo cayeron menos que la renta nacional en los períodos de recesión, comparados con el período de entreguerras, a causa de los mayores tipos impositivos *marginales* y de los pagos de compensación en concepto de política de bienestar, mientras que a la inversa subieron menos que la renta total durante los períodos de prosperidad, a causa de los tipos impositivos crecientes y de la re-

ducción de los pagos de transferencia. Al mismo tiempo, la tendencia a largo plazo hacia una mayor igualdad de las rentas por medio de la imposición promueve un desplazamiento en la distribución de la renta hacia aquellas personas con poca propensión al alto consumo, lo que a su vez contribuyó a mantener los niveles de consumo. También la mayor seguridad que supone la sociedad del bienestar de la posguerra implicó probablemente una inclinación más fuerte a mantener el gasto en consumo en tiempos difíciles.

El impacto de las fuerzas presupuestarias compensatorias varió entre los países. Fue más fuerte en aquellos países con políticas fiscales rigurosas y en los que los impuestos directos y los sistemas de seguridad social estaban bien desarrollados. En esta categoría se incluirían Suecia, Noruega y el Reino Unido, por lo menos. Se ha estimado que en Suecia más del 50 por 100 del impulso de recesión «primario» del PNB pudo ser neutralizado mediante respuestas presupuestarias incorporadas, aunque esto sea tomando una definición amplia de las propiedades estabilizadoras, lo que incluye el inicio de trabajos de ayuda. Sin embargo, un mecanismo fiscal fuertemente compensatorio no conduce automáticamente a una tasa alta de crecimiento del consumo a largo plazo, como lo muestra el caso británico. Aquí el problema es que, a pesar del alto nivel del consumo en las recesiones a través de la acción del mecanismo de ajuste fiscal, la expansión del consumo en las fases de movimiento al alza del ciclo tuvo que ser restringida prematuramente por la acción restrictiva para tratar los problemas de la balanza de pagos.

En muchos países continentales el mecanismo compensador no fue tan fuerte. Esto es a causa de la mayor confianza en los tipos indirectos y también teniendo en cuenta la estructura de los pagos de la seguridad social. Aunque los planes de bienestar estaban bien desarrollados, eran generalmente menos compensadores que los del Reino Unido o Suecia. Muchos de los pagos de transferencia

social estaban fijados y financiados mediante cargas fijas insensibles a las fluctuaciones de la renta. De modo semejante, una gran proporción de los ingresos impositivos europeos eran insensibles a los cambios cíclicos y muchos impuestos son recaudados con retraso.

Parece probable, por tanto, que el consumo en su conjunto se mantuviera a un nivel más alto y más estable por ajuste compensatorio y por el mayor nivel del gasto gubernamental en bienes y servicios. En cambio, éste contribuyó a generar las condiciones más desfavorables para la inversión. Pero los gobiernos también fueron activos a este respecto. Después de 1945, la mayoría de los gobiernos europeos tomaron medidas para estimular la inversión productiva con finalidades de reconstrucción y tales políticas continuaron durante los años cincuenta. En los años sesenta, sin embargo, se dio menos importancia al aumento de las cuotas de inversión agregadas, que ya eran altas, y así se tomaron pocas medidas nuevas a este efecto, aunque se llevaron a cabo intentos de influir en la inversión con finalidad anticíclica.

Los métodos usados para influir en el curso de la inversión variaron mucho y muy a menudo se diseñaron para alcanzar una mayor estabilidad, más que con el propósito expreso de elevar la tasa de inversión a largo plazo. Además, las inversiones del estado en capital propio fueron grandes, especialmente en aquellos países en que la propiedad pública era significativa, mientras que el sector de la vivienda estuvo fuertemente influido por la política gubernamental. Se aplicó un amplio abanico de medidas para estimular la inversión de la empresa privada, incluyendo préstamos y subvenciones, subsidios y varios tipos de incentivos fiscales. Además, la mayoría de los países crearon planes para movilizar los ahorros, especialmente los de los grupos de rentas más bajas.

El intento más fácilmente identificable para influir seriamente en el curso de la inversión a largo plazo fue llevado a cabo por Francia. Tal vez más que cualquier otro país, Francia tuvo que ver

con la cuestión del crecimiento a largo plazo y la inversión, con descuido a veces de las perturbaciones a corto plazo en el sistema económico. Desde 1946 las autoridades desarrollaron regularmente una serie de planes de inversión importantes que, entre otras cosas, definían objetivos para la inversión privada y pública y para la vivienda. El estado fue no sólo un inversor importante en sí mismo, sino que también hizo mucho para fomentar la inversión privada por medio de préstamos, subsidios y garantías. El programa de inversiones necesita ser considerado dentro del contexto más amplio del mecanismo de planificación que consolidó las relaciones dentro de la economía mixta, implicando la participación activa de los principales intereses corporativos en la economía: empresas, sindicatos y departamentos gubernamentales. La planificación, de hecho, se convirtió en un estilo de vida en Francia y proporcionó una guía válida y una dirección a una economía que previamente había sufrido años de estancamiento. La estrategia de inversión activa generó actividad con la necesaria seguridad en el futuro a largo plazo. A juzgar por los resultados, el experimento quedó amortizado; Francia disfrutó de un crecimiento rápido y una cuota de inversión bastante alta (especialmente en las manufacturas), incluso si éstos se alcanzaron a costa de la estabilidad monetaria y de los precios.

Mientras que la mayoría de los demás países proporcionaron diversos incentivos para la inversión, pocos tuvieron los mismos objetivos prioritarios a la vista como los franceses. Efectivamente, muchas de las medidas, aunque ostensiblemente diseñadas para estimular la inversión privada, tendieron a indisponerse con las políticas de estabilización a corto plazo. Así, Gran Bretaña en los años cincuenta y principios de los sesenta instrumentó varios incentivos a la inversión, incluyendo subvenciones a la inversión y cambios en los tipos impositivos, pero su impacto fue diverso y a menudo lento en materializarse, en parte sin duda porque hubo frecuentes

interrupciones de la política que a menudo contrarrestaron su efecto beneficioso. La política monetaria fue utilizada también con la misma finalidad de vez en cuando, aunque su influencia sobre la inversión tendió a ser débil e indirecta y ciertamente menor que en algunos países continentales, por ejemplo Alemania, donde la financiación institucional (bancaria y gubernamental) era más importante. Además, hasta 1958 Gran Bretaña todavía utilizaba un control negativo sobre la inversión mediante el Capital Issues Committee (Comité de Emisiones de Capital). En Alemania, la inversión estatal directa fue relativamente menos importante que en Gran Bretaña, pero el gobierno concedió préstamos a las industrias privadas que operaban en áreas clave y la política fiscal fue utilizada con el fin de estimular un alto nivel de inversión. La política monetaria, por otra parte, fue empleada principalmente con finalidad anticíclica, pero a veces tuvo un impacto considerable sobre la inversión a causa del amplio abanico de instrumentos monetarios utilizados, la falta de liquidez de los negocios alemanes después de la reforma monetaria de 1948 y el importante papel jugado por los bancos en la oferta de capital a largo plazo.

Suecia y los Países Bajos emplearon una variedad de mecanismos fiscales para estimular la inversión y las políticas presupuestarias fueron formuladas con intención de satisfacer necesidades de ahorro, especialmente del sector público, que era muy grande. Aquí de nuevo, sin embargo, los mecanismos parecen haber sido usados más con finalidades de estabilización a corto plazo que como estímulos para la inversión a largo plazo. Los suecos, por ejemplo, utilizaron un plan de fondo de reservas de inversión mediante el cual los impuestos que gravaban la inversión en períodos de prosperidad se suavizaban cuando la economía evolucionaba hacia la recesión.

Las medidas utilizadas para estimular la inversión en los países europeos occidentales fueron muy diferentes y es difícil calcular su

impacto con precisión. Uno de los principales problemas es la dificultad de distinguir entre incentivos a largo plazo y medidas de estabilización a corto plazo, aunque parece que gran parte de la acción política fue diseñada para alcanzar lo último más que lo primero. Ciertamente, la inversión pública alcanzó un nivel mucho más alto que antes de la guerra y en algunos casos los préstamos y los incentivos fiscales jugaron un papel importante en estimular la inversión en determinados sectores, y es probable que también el nivel general de inversión. En los Países Bajos, por ejemplo, la inversión aumentó a través de normas fiscales favoreciendo la reinversión de beneficios empresariales no distribuidos y permitiendo la compensación ilimitada de pérdidas iniciales. Pero es difícil creer que las medidas políticas fueran instrumentos para asegurar las elevadas cuotas de inversión registradas en el período de la posguerra, excepto posiblemente en el caso de Francia. A lo largo del período estas cuotas se mantuvieron bastante estables y si algo aumentaron lo hicieron suavemente en los años sesenta, cuando el estímulo deliberado de la inversión se hizo menos pronunciado. En este punto también puede contrastarse el caso de Italia con el del Reino Unido, como reflejo de la debilidad del impacto de las políticas sobre la inversión. Italia consiguió una elevada tasa de crecimiento y una cuota relativamente alta de inversión a pesar de una política fiscal que era básicamente hostil hacia el crecimiento y la inversión. En el caso del Reino Unido, sin embargo, los incentivos a la inversión, especialmente en la década de los cincuenta, eran altos para los patrones internacionales, y con todo su cuota de inversión y su tasa de crecimiento eran muy bajas en comparación con las de otros países importantes. Que las cuotas de inversión fueran generalmente altas durante este período puede atribuirse al clima económico básicamente favorable más que al estímulo activo por parte de los gobiernos.

Finalmente volvemos a la cuestión general de la estabilidad económica; es en esta área donde los gobiernos fueron más activos, esto es, en la dirección de la demanda a corto plazo, más que en el campo de aumentar la oferta potencial a largo plazo. Uno de los temas centrales en la política económica desde la guerra fue el de la dirección de la demanda, con el objetivo de asegurar un grado razonable de estabilidad económica en el contexto de los objetivos deseados. El dilema al que se enfrentaban los gobiernos era que estaban obligados, en mayor o menor grado, a alcanzar una serie de objetivos básicamente incompatibles, es decir, crecimiento, pleno empleo, estabilidad de los precios y equilibrio externo, y posiblemente una mayor igualdad social. Así, en la práctica se vio que el pleno empleo sólo podía alcanzarse al coste de una inflación progresiva, o a la inversa, la estabilidad de los precios sólo era posible con un grado de desocupación que era políticamente inaceptable. Alternativamente, en algunos casos el crecimiento rápido se mostró incompatible con el equilibrio de la balanza de pagos. Algunos países, por supuesto, optaron por uno o dos objetivos, especialmente Alemania con su concentración en la estabilidad monetaria y el equilibrio exterior, y haciéndolo así consiguió alcanzar un aceptable nivel de éxito en todos los frentes. Sin embargo, incluso estos países tuvieron de vez en cuando que hacer frente a aumentos y disminuciones alternativos de la presión sobre los recursos, y como consecuencia se vieron obligados a actuar para estabilizar el nivel de actividad. En la práctica, por lo tanto, se convirtió en una cuestión de jugar con cada par de objetivos —estabilidad de los precios frente a empleo, crecimiento frente a balanza de pagos— para mantener un grado razonable de estabilidad global en el nivel de la actividad económica.

La tarea de estabilización económica supuso el uso de un amplio abanico de instrumentos fiscales y monetarios, y a veces controles más directos, para influir tanto en el consumo como en la inver-

sión. En lo que se refiere a la política fiscal, la práctica general, especialmente en la Europa continental, fue utilizar una política presupuestaria selectiva para actuar sobre tipos particulares de demanda más que apoyarse en superávits o déficits presupuestarios como regulador macroeconómico. Por tanto, se utilizaron medidas selectivas para influir en el nivel de actividad en el sector privado, aunque a veces los gobiernos también modificaron sus propios programas de gasto. Los instrumentos fiscales utilizados fueron variados e incluyeron subvenciones para invertir, subsidios, variaciones de los tipos impositivos sobre beneficios distribuidos y no distribuidos, cambios en los impuestos sobre el consumo, desgravaciones fiscales a la exportación, etc. Como ya se ha indicado, algunos países pusieron mayor énfasis en la política monetaria. Ésta parece ser un instrumento más fácil y flexible, especialmente en aquellos países donde el proceso fiscal no facilita cambios rápidos en la combinación de políticas. La gama de instrumentos monetarios se ha ampliado, incluyendo variaciones en los tipos de descuento, operaciones de mercado abierto, controles selectivos del crédito, cuotas de reserva, imposición de topes máximos a los anticipos y redescuentos de los bancos comerciales y persuasión moral. Los dos primeros fueron los más populares, aunque no en todos los países. Suecia confió poco en la eficacia de los tipos de descuento, mientras que la ausencia de un mercado de bonos adecuado y eficiente en Italia significó que este país utilizara relativamente poco las operaciones de mercado abierto. Unos pocos países también limitaron a veces el endeudamiento de las autoridades locales y restringieron el flujo de emisiones de capital. Las medidas especiales para controlar el movimiento del capital a corto plazo tuvieron gran difusión. Desde mediados de los años sesenta en adelante casi todos los países comenzaron a prestar atención al tema de la oferta monetaria agregada frente a la cuestión de la liquidez y de las facilidades de crédito, con lo que la tarea de control se hizo creciente-

mente compleja, como consecuencia del crecimiento de las instituciones financieras no bancarias.

Dado el hecho de que las fluctuaciones de la actividad económica fueron mucho menos pronunciadas en los años de la posguerra comparadas con la experiencia anterior, puede argumentarse que las políticas gubernamentales tuvieron un impacto beneficioso. La proporción mucho mayor de las compras gubernamentales de bienes y servicios y la inversión pública pudo haber llevado a una mayor estabilidad de las rentas y de la resistencia del PNB a las fluctuaciones de la inversión privada, mientras que la mayor importancia de los impuestos y pagos de transferencia promovió una mayor estabilidad de la renta, por medio de la estabilización de las rentas de los consumidores. Esto está de acuerdo con la hipótesis de estabilidad políticamente inducida, expuesta por Lundberg. Por otra parte, Maddison ha sugerido una interpretación alternativa: que los sistemas económicos se han hecho básicamente más estables que antes como consecuencia de influencias endógenas, pero que los factores políticos han ocasionado las oscilaciones menores alrededor de la tendencia. Sin embargo, estas dos opiniones no son necesariamente incompatibles. Podría ser que el ciclo de la posguerra haya sido modificado por el mayor impacto de las operaciones gubernamentales en la economía que han asegurado que las fluctuaciones se produjesen a un mayor nivel de producto y empleo de lo que era antes, pero que al mismo tiempo los factores políticos fueran la causa de las fluctuaciones dentro de un limitado margen de desviaciones.

La evidencia sugiere que a decir verdad los gobiernos no fueron muy hábiles en lo que se ha denominado «afinar bien» sus economías. Con mucha frecuencia, la acción política estuvo mal distribuida en el tiempo y fue de una magnitud errónea, de modo que se convirtió en desestabilizadora. El ejemplo clásico es el de Gran Bretaña, donde las crisis periódicas de la balanza de pagos en 1947,

1949, 1951, 1955, 1957, 1960-1961, 1964-1965 y 1967-1968, que fueron parcialmente causadas, en primer lugar, por dejar que la economía se recalentara, obligaron a las autoridades a adoptar políticas restrictivas. Pero el calendario de la acción política fue mal administrado como de costumbre y a menudo las autoridades ejercieron demasiada presión, tanto en las fases de alza como en las de recesión del ciclo. En su mayor parte, por tanto, las políticas tendieron a tener un efecto desestabilizador en los años cincuenta y sesenta. La situación no se vio favorecida por el hecho de que las autoridades carecieran de instrumentos efectivos con los que actuar directamente sobre la balanza de pagos y de ahí que se vieran obligadas a apuntar a un nivel de actividad económica compatible con el equilibrio de la balanza de pagos. Dinamarca se enfrentó con una situación similar hasta finales de los años cincuenta, con frecuentes dificultades en los cambios, lo que dio lugar a políticas restrictivas que a su vez amortiguaron el crecimiento de la economía. Por otra parte, Francia, que padeció problemas similares en los años cincuenta, no recurrió a la restricción de la demanda interna de la manera que lo hicieron Gran Bretaña y Dinamarca, pero utilizó controles de importación y devaluación para tratar el problema exterior. Entre 1949 y 1958, Francia devaluó su moneda no menos de siete veces. En consecuencia, la política económica francesa no actuó como un freno efectivo sobre la economía interior.

Los países sin problemas graves de la balanza de pagos no habían obtenido necesariamente un mejor resultado con sus políticas de estabilización. En Suecia, la principal preocupación estuvo relacionada con las presiones de la demanda y los desarrollos inflacionistas. En general, el gobierno tuvo las mayores dificultades en evitar que las expansiones del desarrollo derivasen a condiciones de prosperidad inflacionista más que en contrarrestar tendencias a la recesión. Así, las fuertes expansiones que se registraron en 1954, 1959

y 1963 fueron mal controladas, con el resultado de que tuvo que adoptarse una acción más bien drástica, que produjo interrupciones y sacudidas en el proceso de expansión. A pesar de algún nivel de éxito con proyectos más regulares de inversión, por medio de un plan de fondo de reservas de inversión, la política presupuestaria estuvo mal coordinada con el ciclo. En años de expansión rápida no hubo una tendencia significativa a la elevación de superávits o a la reducción de déficits en el presupuesto total, y en algunos casos, por ejemplo a mediados de los años cincuenta, grandes déficits presupuestarios crearon un excedente de liquidez que hubo de ser absorbido mediante restricciones crediticias. Las medidas anticíclicas para tratar las fases de recesión tuvieron más éxito, aunque en parte pudieron haber sido favorecidas por la fortaleza intrínseca de la economía sueca y la ausencia de problemas serios de la balanza de pagos. Tampoco los holandeses, con su sofisticado modelo econométrico de previsión, tuvieron más éxito en la política de estabilización. El modelo se utilizó en parte con la finalidad de inferir alteraciones de la economía a corto plazo, pero desgraciadamente no proporcionó una guía fiable para las decisiones políticas. Las tensiones en la economía holandesa fueron reveladas por el modelo sólo cuando ya había indicios claros de desequilibrio, cuando era demasiado tarde para que las autoridades adoptasen la acción política apropiada.

Los resultados alemanes también fueron algo desiguales. Las autoridades confiaron mucho en la política monetaria para frenar las tendencias expansionistas e inflacionarias en las últimas etapas de la fase alcista, como por ejemplo en 1956 y en 1965-1966 dado que la política presupuestaria no se utilizó activamente con finalidades anticíclicas. En conjunto, la restricción monetaria fue bastante efectiva en la reducción de las condiciones de la fase de prosperidad, aunque habitualmente fue demasiado lejos y por esta razón agravó la fase de recesión. Pero las recuperaciones subsiguientes

debieron poco a los estímulos políticos; se iniciaron al principio por un gran aumento de la demanda de exportaciones. En la recesión más severa de 1967, el gobierno por primera vez adoptó una política fiscal expansionista para reforzar sus medidas monetarias. La lentitud de la economía para responder a las medidas incitó a las autoridades a considerar una incursión en la planificación del crecimiento a medio plazo.

La experiencia de Italia en la dirección de la demanda en los años cincuenta y sesenta no fue diferente de la de otros países. La acción fue generalmente vacilante y tardía, tomándose las medidas de un modo *ad hoc* en respuesta a predicciones de acontecimientos económicos que a menudo reflejaban más tendencias pasadas que actuales. Como en el caso de otros países que al principio confiaron en instrumentos monetarios, éstos tendieron a provocar una fuerte respuesta en períodos de tensión, pero una respuesta débil y lenta en tiempos de recesión. La inadecuación creciente del control monetario, en particular en la recesión de 1963-1964, obligó a las autoridades a volver cada vez más a la política fiscal, aunque los resultados conseguidos en esta línea a finales de la década de los sesenta no eran muy prometedores. La distribución en el tiempo de los cambios en la política fue tal que su impacto se produjo cuando hubiera sido más adecuada la influencia contraria.

El desigual éxito de los gobiernos en el tratamiento de las fluctuaciones de la actividad económica a corto plazo no es del todo sorprendente. Aunque el control estatal sobre los recursos nacionales es grande y el elemento estabilizador automático en el proceso fiscal puede ser muy significativo, sin embargo las operaciones presupuestarias de los gobiernos fueron a menudo desestabilizadoras. Aun cuando no todos los países utilizaron deliberadamente el gasto fiscal como mecanismo anticíclico, muchas partidas del gasto presupuestario fueron completamente volátiles y se movieron frecuentemente de un modo desestabilizador. Esto fue particular-

mente cierto en el caso del gasto y de la inversión en defensa, que fluctuaron notablemente y a menudo en la dirección inadecuada, muy especialmente en 1950-1951. Hasta cierto punto lo mismo es también verdad en el caso del gasto público en bienes y servicios. Debe reconocerse, por supuesto, que el gasto gubernamental y especialmente el gasto en inversión en servicios públicos era muy difícil de regular con rapidez en respuesta a cambios repentinos de la actividad, y por esta razón los gobiernos desplazaron a menudo la carga del ajuste sobre el sector privado, bajo el curioso supuesto de que es más fácil para este sector responder del modo requerido. La tarea de regular el gasto estatal es mayor, por supuesto, en países donde el control financiero está fragmentado, por ejemplo en Alemania, donde las autoridades locales y las agencias de la seguridad social representan una gran parte del gasto público, y en países tales como Italia, donde las dificultades administrativas y constitucionales suponen una restricción, razón por la que sin duda estos países prefirieron controles monetarios.

Una dificultad adicional puede haber sido que algunos gobiernos tuvieron demasiado pocos instrumentos de control para las tareas que tenían entre manos. Esto es particularmente relevante en los países con problemas serios de la balanza de pagos, tales como Gran Bretaña, porque ello implicó falsear una serie de objetivos e intentar mantener una apariencia de estabilidad con un arsenal inadecuado de instrumentos. El problema principal era la carencia de un regulador externo efectivo, y es interesante comparar esto con la prontitud con que en los años cincuenta Francia utilizó controles exteriores para tratar la balanza de pagos. También es importante advertir que en los años sesenta tanto Italia como Alemania tomaron conciencia de la necesidad de ampliar el abanico de sus instrumentos políticos.

Tal vez los mayores problemas, sin embargo, sean los desfases temporales inherentes al proceso de formulación y aplicación de

las políticas de estabilización. La percepción inicial de la necesidad de la acción política puede retrasarse a causa de la dificultad de obtener con prontitud las estadísticas necesarias. Se incurre en otro retraso por el tiempo que lleva interpretar los datos una vez obtenidos, porque a menudo es difícil distinguir, sobre la base de datos semanales o mensuales, si, por ejemplo, hay un cambio básico subyacente en la tendencia de la actividad económica. Entonces, cuando con el transcurso del tiempo se decide un cambio político puede haber un grave desfase temporal antes de que empiece a surtir efecto. Todos estos desfases pueden suponer un período de tiempo considerable, que puede traducirse en políticas que sean las opuestas a las que serían necesarias, a causa de un cambio operado en las circunstancias; o alternativamente, pueden llevar a una acción política que sea o demasiado severa o demasiado moderada. Es difícil saber cómo puede superarse este problema fácilmente, aunque es esencial encontrar una solución si la dirección de la estabilización a corto plazo tiene que tener éxito. Desgraciadamente, la tarea no ha venido facilitada en los años recientes, a causa de la confusión de previsiones contradictorias de las tendencias a corto plazo de la actividad económica.

6. Conclusión

Los excelentes resultados económicos de Europa occidental en el período de la posguerra contrastan agudamente con los del período de entreguerras. La marcada aceleración del crecimiento en los años cincuenta y sesenta puede atribuirse a varios factores, incluyendo elevadas tasas de capital y trabajo, progreso técnico rápido y un alto nivel de la demanda. El mayor grado de cooperación económica internacional y las mejores políticas macroeconómicas tuvieron un impacto favorable en el crecimiento en general, y es-

pecialmente en la demanda, aunque también hubo fuerzas autónomas notables que estimularon a esta última. Las diferencias entre las tasas de crecimiento de los países pueden explicarse sólo en parte por tasas diferentes de crecimiento de los factores, dado que dependieron en gran medida de la manera en que se utilizaron los recursos. Es importante apuntar, sin embargo, que los países con tasas altas de factores también tendieron a obtener grandes mejoras de la productividad y también consiguieron buenos resultados en las exportaciones. Es poco probable que las variaciones en las tasas de crecimiento puedan atribuirse en algún grado significativo a diferencias en las políticas gubernamentales, aunque de nuevo debe subrayarse que los países que se concentraron en uno o dos objetivos tuvieron más éxito que los que intentaron hacer demasiado.

Los logros de los gobiernos con respecto a la estabilización fueron más bien desiguales, pero la mayor estabilidad de las décadas de la posguerra comparada con la de antes de la guerra puede situarse en su haber. Como ha señalado Lundberg, en comparación con los años de entreguerras, la estrategia política sin duda mejoró. Sin embargo, se podría argumentar que, dada la sólida potencia de crecimiento real obtenida durante la posguerra, las políticas gubernamentales poco tuvieron que ver con el proceso de crecimiento global. Serían una benigna influencia que proporcionaba un entorno favorable a la expansión de posguerra. Si se mira hacia delante, hacia finales del siglo XX y más allá, cuando el clima económico pasó a ser menos favorable y la inestabilidad económica y financiera se incrementó, los gobiernos se mostraron poco más hábiles en su trato con los problemas planteados por un clima más hostil de lo que habían demostrado en los años de entreguerras. Eso refuerza uno de los argumentos desarrollados a lo largo del volumen, es decir, que las políticas gubernamentales tienen un impacto limitado en los resultados económicos. Cuando las fuerzas reales son intrínsecamente fuertes, pueden ayudar y estimular el proceso

de expansión, pero cuando son débiles y aumenta la inestabilidad, resultan en gran medida incapaces de hacer mucho para mejorar la situación.

Preguntas para debatir

1. ¿Por qué el crecimiento económico de Europa occidental en el período 1950-1970 fue mejor que en los años de entreguerras?

2. ¿Qué contribución hicieron las políticas gubernamentales a la prosperidad de posguerra en Europa?

3. ¿Qué acontecimientos condujeron al concepto del ciclo de crecimiento?

4. ¿Por qué crece más rápido el comercio que la producción en Europa occidental?

5. Evalúe la utilidad del análisis de la contabilidad del crecimiento.

8. LAS ECONOMÍAS SOCIALISTAS DE EUROPA ORIENTAL (1950-1970)

Europa oriental —comprendiendo los ocho países socialistas de Bulgaria, Checoslovaquia, Alemania oriental (República Democrática Alemana), Hungría, Polonia, Rumanía, la Unión Soviética y Yugoslavia— alcanzó unos resultados económicos aún mejores que la occidental en los años cincuenta y sesenta. Pero esto se llevó a cabo en un marco institucional político y económico completamente diferente. Mientras que en el Oeste la economía social de mercado mixta prevalecía, en el bloque oriental los medios de producción eran propiedad del estado, que los gestionaba. Después de la guerra, los países orientales siguieron el modelo soviético, aunque con algunas variaciones, de control económico y político, y en los primeros años cincuenta habían aparecido como estados socialistas hechos y derechos, firmemente imbricados en la esfera de influencia soviética.

1. El socialismo en más de un país

Por segunda vez, la guerra quebrantó la vida económica y social de Europa central y oriental, incluyendo la Unión Soviética (véase el capítulo 6). La unificación de una parte considerable de Europa central y oriental en el Tercer Reich se derrumbó al acabarse el régimen de Hitler y el resultado fue otra redefinición de las fronteras nacionales junto con la migración de millones de personas. Pero la división del terri-

torio entre los vencedores fue menos amplia y perjudicial que la de después de la primera guerra mundial, y la zona no volvió a la situación fragmentada que prevaleció después de 1918. En su lugar, los países se inspiraron en su mayor vecino oriental (la Unión Soviética) y muy pronto se constituyeron como estados socialistas, siguiendo el modelo soviético como punto de referencia. Se consideró que los principales objetivos eran la industrialización y la transformación de la estructura social, tareas que podían ser llevadas a cabo mejor mediante la abolición de la propiedad privada de los medios de producción y la creación de un sistema económico administrado y planificado centralmente.

En consecuencia, durante los años de la inmediata posguerra, cuando estos países estaban comprometidos en estimular la recuperación económica, el estado fue adquiriendo regularmente la propiedad de los medios de producción. El centro de atención inicialmente fue la nacionalización de la industria. Ésta se produjo más lentamente de lo que había sido el caso en la Unión Soviética después de la revolución de 1917, en parte porque llevó tiempo arrojar del poder los intereses no comunistas, pero al menos no hubo un cambio opuesto de política como en la Unión Soviética en los primeros años veinte. La nacionalización se produjo con más rapidez en los antiguos países aliados (Checoslovaquia, Polonia y Yugoslavia) que en los antiguos territorios enemigos (Bulgaria, Hungría y Rumanía). Los primeros, habiendo padecido la ocupación alemana, salieron de la guerra en una condición devastada y esto dejó el camino abierto al estado para ampliar su influencia mediante la apropiación de la antigua propiedad enemiga. En 1948, sin embargo, la socialización del sector industrial era casi completa en todos los países excepto en Alemania oriental (la zona de ocupación soviética). Aquí la transición se efectuó rápidamente cuando la República Democrática Alemana se estableció formalmente en 1949. En aquel momento se había realizado un progreso considerable en la toma de posesión de otros sectores de la economía, incluyendo banca y finanzas, la distribución comercial y otros servicios. Así, a principios de la década de los cincuenta la nacionalización se había extendido a la

mayoría de las principales ramas de la actividad económica aparte de la agricultura.

El sector agrario planteó un problema más difícil. Aunque se realizaron intentos tempranos de nacionalizar la tierra, especialmente en Bulgaria, en general no se había ido muy lejos a finales de los años cuarenta. De hecho, pronto se reconoció que la propiedad estatal completa era impracticable, teniendo en cuenta el fuerte apego de los campesinos a la tierra. Ellos consideraban la tierra como legítimamente suya y sólo esperaban una cosa: la expropiación de la tierra y su redistribución entre ellos. La solución obvia, por tanto, era permitir a los campesinos que conservasen la propiedad, pero organizar sus actividades en empresas colectivas, que de alguna manera serían una culminación lógica de las reformas parciales de los años de entreguerras. Así, la tierra, en cantidades variables, se confiscó a los antiguos propietarios sin compensación y se redistribuyó libremente entre el campesinado, reteniendo el estado una parte para sus propias finalidades. Esto condujo inevitablemente a una fragmentación extrema de las propiedades y de ahí el siguiente paso fue agruparlas en grandes unidades. En consecuencia, la asociación cooperativa de las unidades agrícolas se convirtió en la forma dominante, aunque el proceso de reorganización fue administrado con más lentitud y menos brutalidad de lo que había sido el caso en la Unión Soviética antes de la guerra. Fue llevado a cabo con regularidad durante el transcurso de los años cincuenta, y a principios de la siguiente década el grueso de la producción agrícola se encontraba bajo métodos colectivizados. Las granjas estatales, por otra parte, representaban sólo entre el 5 y el 10 por 100 de la tierra. En dos países, sin embargo, Polonia y Yugoslavia, donde la oposición al socialismo agrícola era muy fuerte, se logró muy poco progreso. A finales de los años sesenta sólo un 15 por 100 de la tierra en estos dos países se trabajaba en régimen de granjas colectivas o estatales. Hay que advertir que Yugoslavia se había desviado desde 1948 del campo soviético y seguía un tipo de socialismo inconformista.

Por tanto, tomando los países como un conjunto, se había dejado poco a la empresa privada a principios de los años sesenta, excepto en

algunas actividades menores a pequeña escala, tales como artesanía y servicios de alimentación. Virtualmente, toda la minería, la agricultura, la industria, el transporte, el comercio y las actividades financieras eran de propiedad y gestión social. Un 95 por 100 del total de la renta nacional de los países orientales derivaba del sector socializado y una proporción todavía mayor del producto industrial y de la cifra de ventas al por menor. Sólo en la agricultura era menor el componente socializado, aunque incluso aquí representaba el 92 por 100 de la tierra. Las desviaciones respecto del promedio eran muy pequeñas, excepto en Polonia y Yugoslavia, donde la renta derivada del sector estatal era de un 75 por 100, y esto era en gran medida teniendo en cuenta el hecho de que en estos dos países la agricultura se encontraba fuera del sector socializado sometido a control.

Aparte de la propiedad y del control estatales, la segunda característica importante de los países socialistas ha sido el énfasis en la planificación central. En contraste con la situación en la mayoría de los países europeos occidentales, todas las decisiones que afectan al proceso económico están planificadas y determinadas centralmente, siendo desarrolladas las funciones en cada caso por la Comisión u Oficina de Planificación Estatal. Los métodos de planificación varían, por supuesto, de país a país y, como se ha indicado antes, Yugoslavia se desvió de los demás países socialistas en su modo de actuar en una etapa muy temprana. Además, los cambios significativos en el mecanismo de planificación, especialmente las reformas económicas radicales decretadas en los años sesenta, fueron introducidos de vez en cuando. Sin embargo, a lo largo del período hasta 1910, las principales variables económicas, estratégicas en el proceso de desarrollo económico, continuaron siendo determinadas por las autoridades de la planificación central. Éstas incluyen la determinación de las proporciones entre consumo y ahorro, entre inversión productiva y no productiva y la asignación de la inversión entre los principales sectores y ramas de la economía. En la práctica, el proceso de planificación es mucho más profundo que esto, dado que se establecen objetivos detallados para cada sector y rama de actividad en los planes centrales, que son reconsiderados periódica-

mente, sobre la base de las asignaciones de factores que se realizan. Mientras este tipo de planificación puede no siempre ser eficiente, es posible instrumentarlo en la práctica, simplemente a causa de la ausencia de un sector privado significativo dentro de la economía.

En virtud de sus compromisos ideológicos así como del reconocimiento de su atraso relativo comparado con el Oeste, los países socialistas eran conscientes de la necesidad de alcanzar una rápida tasa de desarrollo. Para promover este objetivo, se establecieron prioridades para la formación de capital y la industrialización, y en el caso de la última se puso énfasis en las industrias pesadas de bienes de producción, especialmente hierro y acero, maquinaria, químicas y electrónicas. Inevitablemente, esto significó algún descuido de otros sectores, especialmente la agricultura, las industrias de bienes de consumo y determinados servicios, mientras que también supuso un ritmo más lento de mejora del consumo personal y del bienestar general que en los países occidentales. Además, el fuerte énfasis puesto en estimular el crecimiento aumentando los factores, especialmente el capital, particularmente en los años cincuenta y primeros sesenta, condujo probablemente a una utilización antieconómica e ineficiente de los recursos. Más tarde, sin embargo, se concedió una mayor atención a mejorar tanto la calidad como la productividad de los factores.

El proceso de planificación y las reformas de los años sesenta se discutirán con mayor extensión más adelante en este capítulo. Primero debemos echar una ojeada a las realizaciones socialistas en términos de crecimiento y cambio estructural.

2. Crecimiento y cambio estructural

Aunque el crecimiento del producto fue rápido en Europa oriental en el período de la posguerra —y a decir verdad algo mejor que en la occidental— no parece a primera vista que la planificación centralizada representara mucha diferencia en los resultados de los países socia-

listas, en comparación con sus correspondientes de libre mercado en el Oeste. Esto podría explicarse en parte por el hecho de que, aunque el crecimiento era un objetivo central, supuso dar una prioridad demasiado grande a algunos sectores, por ejemplo industrias pesadas, con el descuido comparativo de otros sectores de la economía, mientras que se concedió escasa atención a mejorar la eficiencia con la que se utilizaban los recursos. Además, dado el estado de atraso de estos países y la recuperación más lenta de la guerra, comparada con Europa occidental, podrían esperarse unos resultados bastante notables en los años siguientes. En 1950 la mayoría de las economías occidentales habían superado francamente sus niveles de producto de antes de la guerra, mientras que Europa oriental en conjunto sólo había conseguido recuperar la posición de antes de la guerra. Aparte de la Unión Soviética, sólo Checoslovaquia y Bulgaria habían sobrepasado su cota de antes de la guerra en 1950, aunque Polonia también mostró un avance significativo como consecuencia de los cambios de frontera. Pero en Alemania oriental, Hungría y Rumanía, el producto quedó por debajo del antiguo nivel en cantidades que variaban entre el 2 y el 15 por 100. En otras palabras, las diferencias en los niveles de la renta entre el Este y el Oeste en 1950 eran aún mayores de lo que habían sido en 1938, de modo que los países socialistas tenían una gran tarea por realizar si tenían que acercarse a los patrones de vida de sus vecinos capitalistas.

Cualquier discusión de los resultados en el crecimiento es un ejercicio algo arriesgado, dada la confianza que se está obligado a otorgar a estadísticas agregadas que pueden contener errores sustanciales. Incluso en el Oeste, los métodos de cálculo de la renta generada por los sectores de servicios están lejos de ser perfectos. En el caso de los países socialistas las dificultades con las que se tropieza son mayores, porque los procedimientos de contabilidad de la renta nacional difieren sustancialmente de los utilizados en los países occidentales. Una de las principales diferencias es que los países socialistas sólo registran la producción material en sus cuentas de renta nacional, excluyendo por tanto la mayoría de las rentas generadas por los sectores de servicios, mientras que valoran el producto a precios de venta realizados (esto es,

incluyendo los impuestos sobre la cifra de ventas), frente a la práctica occidental de valoración «al coste de los factores». Esto significa que los datos de renta oficiales socialistas no son directamente comparables con los de los países occidentales, a menos que se realicen ajustes. Desgraciadamente, los propios especialistas no están de acuerdo sobre los ajustes necesarios, aunque la mayoría adoptaría la opinión de que las cifras oficiales de producción material tienden a exagerar los resultados del crecimiento de los países comunistas.

Para nuestros propósitos, utilizaremos las estimaciones del producto interior bruto recopiladas por las Naciones Unidas, que en la medida de lo posible se conforman a un sistema normalizado de contabilidad nacional. A causa de las obvias dificultades que supone el ajuste de las cuentas, los datos están sujetos a márgenes de error, de modo que no debe ponerse demasiada confianza en la exactitud y precisión de las cifras concretas. Sin embargo, las magnitudes implicadas son ampliamente comparables con otras estimaciones de renta y producto para estos países, y corresponden a los datos de Europa occidental utilizados en el capítulo anterior.

CUADRO 8.1. *Europa oriental: producto, empleo y crecimiento de la productividad laboral, 1950-1969 (tasas de crecimiento en porcentaje anual acumulativo)*

	Producto interior bruto (1963 al coste de los factores)			*Empleo*			*Producto por persona empleada*			*Población*
	1950/1952 a 1967/1969	*1950/1952 a 1958/1960*	*1958/1960 a 1967/1969*	*1950/1952 a 1967/1969*	*1950/1952 a 1958/1960*	*1958/1960 a 1967/1969*	*1950/1952 a 1967/1969*	*1950/1952 a 1958/1960*	*1958/1960 a 1967/1969*	*1950 a 1970*
Bulgaria	6,9	6,4	7,4	0,5	0,7	0,4	6,4	5,7	7,0	–0,8
Checoslovaquia	5,2	5,7	4,8	1,2	1,0	1,3	4,0	4,7	3,5	–0,8
Hungría	4,8	4,1	5,5	1,0	1,2	0,7	3,8	2,9	4,8	–0,8
Polonia	6,1	6,2	6,0	1,8	1,7	1,9	4,2	4,4	4,0	–1,4
República Democ. Alemana	5,7	7,1	4,5	0,4	0,7	0,1	5,3	6,4	4,4	–0,2
Rumanía	7,2	6,3	8,0	0,9	1,4	0,4	6,2	4,8	7,6	–1,1
Unión Soviética	7,6	8,3	6,9	2,0	1,9	2,1	5,5	6,3	4,7	–1,5
Yugoslavia	6,2	6,4	6,1	0,8	0,5	1,1	5,4	5,9	5,0	–1,1
Europa oriental	7,0	7,6	6,5	1,7	1,7	1,7	5,2	5,8	4,7	–1,3

Fuente: Naciones Unidas (Comisión Económica para Europa), *Economic Survey of Europe in 1971*, Parte I, *The European Economy from the 1950s to the 1970s*, Nueva York, 1972, p. 6, Cuadro 1.2.

Los datos de producto, empleo, productividad y crecimiento de la población se dan en el Cuadro 8.1, para los ocho países. En Europa oriental en su conjunto, el producto interior creció al 7 por 100 anual durante los años cincuenta y sesenta, una tasa considerablemente superior a la del Oeste (4,6 por 100). Sin embargo, la población aumentó más rápidamente en el Este, especialmente en la Unión Soviética y Polonia, así que el diferencial per cápita entre las tasas de crecimiento del producto fue más reducido, 5,7 por 100 anual, frente a casi el 4 por 100 en el Oeste. Las tasas más altas de crecimiento de la población (siendo la República Democrática Alemana la principal excepción) también llevaron a un crecimiento más rápido de la fuerza de trabajo, mientras que el nivel de la productividad fue también superior al del Oeste.

En general, no hubo diferencias muy amplias entre los países en los resultados del crecimiento. Fue más rápido en la Unión Soviética y en los países menos desarrollados, Rumanía y Bulgaria, mientras que el de Hungría era relativamente pobre para los patrones del Este. Entre las dos décadas hubo una tendencia a decrecer las tasas de expansión, especialmente en las economías más avanzadas de la Unión Soviética, Checoslovaquia y Alemania oriental, mientras que Hungría y los dos países menos desarrollados, Rumanía y Bulgaria, lograron cierta aceleración. De hecho, durante los primeros años sesenta hubo signos de una lenta disminución del crecimiento en la mayoría de los países socialistas excepto Rumanía, característica que preparó la introducción de reformas económicas en la planificación y dirección de estas economías (véase más adelante).

Como podía esperarse, dado el compromiso ideológico de estos países, se produjo un sustancial desequilibrio sectorial en las tasas de expansión. Se dio prioridad a la industria y especialmente al sector pesado, incluyendo bienes duraderos de producción, con el resultado de que hubo una disparidad más marcada que en el Oeste entre las tasas de crecimiento de los diferentes sectores de la economía. Así, en Europa oriental en su conjunto, el producto industrial a lo largo del período de 1950 a 1970 aumentó un poco menos del 10 por 100 anual, re-

gistrando Bulgaria, Rumanía y la Unión Soviética aumentos de dos dígitos. En contraste, la agricultura, con una baja prioridad, se expansionó sólo al 3 por 100 anual, con Checoslovaquia registrando una ligera caída del producto de este sector. Efectivamente, el sector agrario ha demostrado generalmente ser un punto permanentemente débil en lo que por lo demás ha sido un logro espléndido, aunque en parte las autoridades sólo pueden culparse a sí mismas por su descuido de esta rama de actividad. Hubo de pasar una década o más antes de que la producción agrícola en el Este sobrepasase los niveles de antes de la guerra, frente a un aumento del 50 por 100 en el Oeste, mientras que incluso en los primeros años sesenta los países más desarrollados de Alemania oriental y Checoslovaquia todavía estaban por debajo de sus objetivos de antes de la guerra. Los sectores restantes de la economía —transporte, comercio, construcción y servicios personales y gubernamentales— crecieron en conjunto algo menos rápidamente que la economía en su conjunto, aunque hubo considerables variaciones entre las diferentes ramas. Los servicios gubernamentales, por ejemplo, se expansionaron más deprisa que los servicios personales directos y la vivienda, y en algunos casos el producto de los servicios personales de hecho disminuyó. El transporte también se expansionó más deprisa que la mayoría de las demás actividades de este grupo.

Estas diferencias en los resultados reflejaron el orden de prioridades atribuido a cada uno de los sectores. La industria, por ejemplo, recibió una gran parte —a veces la mitad o más— de los recursos disponibles para la inversión, mientras que la agricultura andaba algo escasa de capital. Además, dentro de los grandes sectores ciertas ramas se distinguían por un tratamiento de alta prioridad. Éste fue particularmente el caso del sector industrial, donde se puso el énfasis en los bienes duraderos de producción, en detrimento de los bienes de consumo. En consecuencia, industrias como las químicas, metales y construcción de maquinaria aumentaron a un ritmo doble que las de alimentación y considerablemente más deprisa que la industria en su conjunto, mientras que tres ramas, energía eléctrica, ingeniería mecánica y química, representaban en promedio una tercera parte de la producción indus-

trial a mediados de los años sesenta. La proporción de bienes de capital en su conjunto sobre la producción industrial bruta había aumentado, en los años sesenta, a más del 60 por 100 en la mayoría de los países, comparado con el 40 por 100 o menos en los años inmediatamente anteriores a la guerra (1938-1939). La orientación creciente hacia el sector industrial pesado se refleja en las cifras de formación de capital. Desde un nivel relativamente bajo al principio del período, las cuotas de inversión aumentaron regularmente hasta alcanzar alrededor del 30 por 100 en 1970 en la mayoría de los casos. Se ha advertido también que si las cifras socialistas de renta se sitúan sobre una base comparable con las del Oeste, la proporción del ahorro sobre la renta nacional estaría entre el 20 y el 40 por 100, frente a un abanico del 10 al 25 por 100 en las economías capitalistas en un estadio de desarrollo similar (Wilczynski, 1972).

No es sorprendente que el rápido crecimiento produjera cambios estructurales significativos en las economías socialistas, que fueron más pronunciados y diversos que en las de Europa occidental durante el mismo período. Los datos del Cuadro 8.2, mostrando la composición de la renta nacional y del empleo en los principales sectores de la economía, proporcionan una amplia idea de las principales tendencias. Las cifras no representan más que medidas aproximadas, pero las de la composición del producto nacional han sido ajustadas para estar en una más estrecha correspondencia, que las estimaciones oficiales, con las utilizadas en los países occidentales. Se basan en estimaciones independientes del producto nacional bruto al coste de los factores y, a diferencia de las cifras oficiales, incluyen los sectores de servicios. Desafortunadamente, no se dispone de estimaciones comparables para la Unión Soviética.

El cambio más significativo radica en las proporciones de la industria y la agricultura en renta y empleo. Todos los países experimentaron un desplazamiento de la agricultura a la industria y en algunos casos éste fue sustancial, particularmente en los países balcánicos (Yugoslavia, Rumanía y Bulgaria), donde la industria alcanzó un tercio o más de la renta total, mientras que la participación de la agricultura des-

cendió a una cuarta parte o menos. Los datos de empleo ilustran las mismas tendencias, aunque en los países menos desarrollados un 40 por 100 o más del empleo total permanecía todavía localizado en el sector agrario. Sin embargo, ésta era una mejora sustancial sobre el período prebélico, cuando entre el 75 y el 80 por 100 de todo el empleo en Yugoslavia, Bulgaria y Rumanía tenía que hallarse en el sector primario. Estos países, de hecho, perdían rápidamente su base predominantemente agraria, contra lo que habían luchado durante tanto tiempo. La tendencia al abandono de la agricultura fue también significativa en las economías más avanzadas de Alemania oriental, Checoslovaquia y la Unión Soviética, y en el caso de los dos primeros países sus estructuras económicas eran ya muy parecidas al modelo europeo occidental. También debería advertirse la marcada diferencia entre las participaciones de la renta y del empleo en la agricultura. La participación mucho mayor del último refleja la diferencia sustancial en los niveles de productividad entre la industria y la agricultura. En cuanto a la construcción y al comercio no hubo tendencias marcadas en estos dos sectores, pero el transporte y las comunicaciones tendieron a aumentar en importancia tanto en términos de renta como de empleo, excepto en la República Democrática Alemana. La última categoría del cuadro, que incluye los servicios gubernamentales, personales y varios, muestra tendencias contrarias. La participación de este sector en la renta disminuye en todos los países, reflejando sin duda la baja prioridad atribuida a la provisión de servicios personales y privados, pero en la mayoría de los casos la participación del empleo aumenta, sugiriendo unos resultados más bien pobres en la productividad en estas actividades.

Por tanto, en resumen, aunque a la mayor parte de los países socialistas les queda todavía camino por recorrer hasta que el formato estructural de sus economías se parezca más a los de las economías capitalistas avanzadas, está muy claro que el rápido desarrollo del período de la posguerra produjo una considerable transformación de unas economías que no muchos años antes habían sido básicamente agrícolas.

CUADRO 8.2. *(1) Composición del producto nacional bruto y (2) estructura del empleo (en porcentaje del total)*

		Industria y artesanía		*Agricultura y silvicultura*		*Construcción*		*Transportes y comunicaciones*		*Comercio*		*Otros servicios*	
		1	*2*	*1*	*2*	*1*	*2*	*1*	*2*	*1*	*2*	*1*	*2*
Alemania oriental	1950	36,8	39,7[2]	11,3	22,9	4,7	5,8	10,4	7,0	7,3	10,7	29,5	13,8
	1967	50,8	41,1	8,7	15,6	7,8	5,8	9,2	7,1	8,5	11,5	14,8	18,9
Bulgaria	1939	9,5		55,1		3,0		2,5		6,9		23,0	
	1950	18,1	7,9[1]	39,4	82,1	5,6	2,0	5,9	1,5	4,8	2,2	26,2	4,3
	1967	42,7	28,2	15,6	41,8	9,3	7,5	10,4	5,3	7,2	5,4	14,8	11,8
Checoslovaquia	1937	30,6		28,9		7,5		4,4		7,4		21,2	
	1950	34,8	27,9	23,9	36,9	6,7	6,0	7,3	4,9	7,1	8,0	20,2	16,3
	1967	45,0	38,0	12,4	19,1	7,7	8,0	12,8	6,2	7,7	8,0	14,5	20,7
Hungría	1938	20,7		37,3		4,3		5,0		6,7		26,0	
	1950	25,3	19,7	29,7	49,8	6,2	5,3	9,5	4,2	6,2	4,8	23,1	16,2
	1967	36,0	33,5	20,6	30,0	7,1	6,3	13,2	6,3	8,1	7,2	15,0	16,6
Polonia	1937	18,9		36,6		4,0		3,4		12,3		24,8	
	1950	22,0	20,7	36,9	53,5	4,5	5,1	5,7	4,7	6,2	6,0	24,7	10,0
	1967	36,0	27,3	24,2	39,9	6,2	6,9	8,7	6,1	7,1	5,9	17,8	14,0
Rumanía	1939		9,1		80,0						2,9		8,0[3]
	1950	19,2	12,0	31,3	74,3	4,1	2,2	6,5	2,2	7,4	2,5	31,5	6,8
	1967	32,9	20,0	22,0	53,8	11,1	7,1	8,8	4,0	5,4	4,2	19,8	10,9
Unión Soviética	1950		22,0		46,0		4,0		7,0				21,0[4]
	1967		29,0		30,0		7,0		8,0				26,0[4]
Yugoslavia	1939		10,0		76,3						4,2		9,5[3]
	1950	22,7	9,3[2]	27,6	78,3	5,9	3,2	8,6	2,0	5,2	2,3	30,0	4,9
	1967	37,2	19,6	22,6	56,7	3,4	5,4	10,2	3,3	7,9	4,9	18,7	10,0

1. 1948; 2. 1952; 3. Incluye construcción, transportes y comunicaciones; 4. Incluye comercio.

Fuente: T. P. Alton, «Economic structure and growth in eastern Europe», en Joint Economic Committee, US Congress, *Economic Developments in Countries of Eastern Europe*, US Government Printing Office, Washington, D.C., 1970, pp. 54 y 58; J. C. Wilczynski, *Socialist Economic Development and Reforms,* MacMillan, Londres, 1972, p. 190.

3. Niveles de consumo y de renta

A pesar del rápido crecimiento y del cambio estructural, el consumidor de Europa oriental no se benefició de un modo proporcional. Los niveles de renta, además, todavía están por debajo de los del mundo occidental. Es cierto que el nivel de vida de la mayoría de la gente en los países socialistas mejoró sustancialmente entre 1950 y 1970, y en algunos casos en una medida apreciable. En la República Democrática Alemana, por ejemplo, los salarios reales se multiplicaron por más de tres en este período, mientras que en Bulgaria, Yugoslavia y Rumanía aumentaron más de un 150 por 100. En contraste, los progresos de la renta real de los trabajadores en Polonia, Hungría y Checoslovaquia fueron considerablemente menores. Sin embargo, los salarios reales no se mantuvieron al mismo ritmo que el crecimiento de la renta nacional, mientras que el consumo personal se frenó en medida aún mayor por el énfasis sobre los ahorros y la inversión, y las limitadas posibilidades de elección en lo que se refiere a los productos de consumo. Mientras que en el Oeste el consumo personal avanzó casi al mismo ritmo que la renta nacional, en el Este estuvo lejos de ser así. En promedio, el aumento del consumo per cápita en los países orientales sólo fue probablemente la mitad que en el Oeste, aunque hubo considerables diferencias entre los países. Checoslovaquia registró uno de los aumentos más bajos, mientras que en Bulgaria y Rumanía el consumo aumentó muy deprisa. Los factores políticos determinaron en parte el ritmo con el que se satisfizo el bienestar del consumidor. Por ejemplo, la revuelta húngara de 1956 llevó a un gran aumento de los niveles de vida que habían sido severamente frenados antes de dicho acontecimiento. A la inversa, el cierre de la frontera alemana entre el Este y el Oeste llevó a una restricción del desarrollo del consumo en Alemania oriental, dado que ya no se produjo ninguna presión para alcanzar y mantener los patrones del Oeste. De manera semejante, las fluctuaciones de los niveles de vida polacos dependieron en parte de circunstancias políticas.

La compresión de los niveles de consumo personal refleja, por supuesto, el orden socialista de prioridades, particularmente el énfasis sobre la potenciación de la inversión a expensas del consumo. Por tanto, efectivamente, esto significa que el consumidor socialista se benefició mucho menos que su correspondiente occidental del rápido crecimiento de la actividad económica. Además, en algunos países significó un desajuste creciente en los niveles de consumo comparados con los países occidentales, donde antes había habido casi una estricta paridad. Por ejemplo, antes de la guerra, los niveles de consumo de Alemania oriental no se alejaban mucho de los de la mitad occidental del país, situándose Checoslovaquia no demasiado atrás. Pero a mediados de los años sesenta el consumo per cápita en Alemania oriental y en Checoslovaquia era sólo un 60 por 100 del nivel alemán occidental, y también seguían a Austria a una buena distancia, mientras que habían tenido una clara ventaja antes de la guerra. O, de nuevo, mientras que Hungría y Austria tenían niveles de consumo semejantes a los de antes de la guerra, a mediados de los años sesenta hubo una brecha de un 40 por 100 entre las dos, estando el consumo de Hungría no muy por encima del polaco.

Las escuetas estadísticas de consumo, por supuesto, no reflejan por completo el bienestar del consumidor en los países socialistas, porque existe un número determinado de otros factores relevantes que es necesario tener en cuenta. Éstos afectan a ambos lados del balance. Las características adversas incluyen las limitadas posibilidades de elección de productos, especialmente en bienes de consumo duraderos, la frecuente escasez de bienes y en algunos casos la necesidad de racionamiento o las colas. Por otra parte, la población se benefició de un gran incremento en la oferta de servicios gratuitos o casi gratuitos, probablemente al menos igual que la del Oeste. Los obreros peor pagados y menos especializados se beneficiaron de una reducción de las diferencias de salarios, mientras que los campesinos, a pesar de la restricción inicial de sus rentas, fueron los principales beneficiarios a causa de la escasez de productos agrícolas. Los salarios agrícolas generalmente estuvieron más en línea con los ingresos industriales durante el período.

Además, los obreros peor pagados, en general, se beneficiaron sustancialmente de los bajos precios de los artículos de primera necesidad, el arrendamiento de casas con alquileres nominales y la mayor seguridad del empleo, comparado con el de antes de la guerra. En contraste, los trabajadores especializados y los empleados sufrieron una disminución relativa de sus patrones de vida, mientras que la clase media profesional y los grupos directivos fueron los que lo pasaron peor.

Si bien el consumidor no se benefició por completo del impresionante crecimiento alcanzado por los países socialistas, al menos puede encontrarse algún consuelo en el hecho de que en este período el desajuste de la renta entre los países orientales y los países avanzados del Oeste empezó a estrecharse apreciablemente por primera vez. Por supuesto, esto es lo que cabía esperar dada la mayor tasa de crecimiento de la renta en Europa oriental que en la mayoría de los demás países, excepto Japón. Aun así, el atraso que había de compensarse seguía siendo grande a finales de los años sesenta. Mientras que los niveles de renta nacional per cápita en los países orientales, tomados en conjunto, eran casi el doble de los de todos los países capitalistas y del mundo en general, estaban muy por debajo de los niveles de renta norteamericano y europeo occidental. Estaban entre una cuarta parte y menos de la mitad de los de Estados Unidos, registrándose los más altos en Checoslovaquia, Alemania oriental y la Unión Soviética, y los más bajos en Bulgaria, Rumanía y Yugoslavia.

4. Factores de crecimiento

En gran parte del período, al menos hasta las reformas económicas de los años sesenta, los países de Europa oriental concentraron su atención en lo que se ha denominado crecimiento extensivo, esto es, estimular el producto mediante el aumento de los factores de trabajo y capital. Esto supuso probablemente alguna pérdida de eficiencia y fue una de las razones del movimiento para la reforma económica de la di-

rección, pero significó que estos países alcanzaron más deprisa tasas de crecimiento de los factores de lo que fue el caso en Europa occidental. El empleo, por ejemplo, creció a una tasa anual del 1,7 por 100 en el conjunto del área, comparado con el 0,6 por 100 en el Oeste (1950-1970), y aparte de Alemania oriental todos los países socialistas experimentaron tasas bastante altas de crecimiento del trabajo. Esto puede explicarse en parte por la mayor tasa de crecimiento de la población en el Este (siendo la República Democrática Alemana la principal excepción), pero los factores políticos contribuyeron también a asegurar la máxima utilización de las reservas laborales disponibles. Así, se llevó a cabo un enérgico esfuerzo para eliminar el paro y aumentar las tasas de participación, especialmente entre las mujeres que ahora proporcionaban mayor porcentaje de la fuerza de trabajo que en Europa occidental. Al mismo tiempo, la fuerza de trabajo efectiva aumentó por medio de la ampliación de las horas de trabajo, el desplazamiento del trabajo de la agricultura a otros sectores y la restricción en el crecimiento del sector de servicios, que son actividades de trabajo intensivas. A pesar de estas medidas, la escasez de trabajo se produjo, de vez en cuando, debido a que se establecieron objetivos de crecimiento demasiado elevados, con escasez de capital o estrangulamientos, y al énfasis puesto más en el producto que en la eficiencia.

CUADRO 8.3. *Europa oriental: contribución de los factores y de la productividad al crecimiento del producto en los principales sectores*

	Crecimiento del producto (tasa anual)			*Contribución en porcentaje al crecimiento del producto*											
				Empleo			*Capital*			*Total factores*			*Producto por unidad de factor*		
	A[1]	B[2]	C[3]	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
Industria															
Bulgaria	13,3	15,5	11,5	31,6	33,4	29,2	30,9	25,9	36,5	62,5	59,3	65,7	37,5	40,7	34,3
Checoslovaquia	6,7	8,0	5,5	24,0	23,6	25,5	21,5	17,3	27,8	45,5	40,9	53,3	54,5	59,1	46,7
Hungría	7,9	7,1	8,7	33,7	47,3	24,1	30,7	35,9	26,9	64,4	83,2	51,0	35,6	16,8	49,0
Polonia	8,9	9,4	8,3	29,1	29,8	29,5	17,2	9,9	25,3	46,3	39,7	54,8	53,7	60,3	45,2
República Democrática Alemana	7,5	10,1	5,2	5,6	9,0	–1,4	18,8	10,7	32,9	24,4	19,7	31,5	75,6	80,3	68,5
Rumanía	12,6	11,9	13,2	23,9	22,3	25,5	22,9	21,2	24,3	46,8	43,5	49,8	53,2	56,5	50,2
Unión Soviética	10,3	11,2	9,4	21,7	17,5	26,1	31,5	31,6	31,9	53,2	49,1	58,0	46,8	50,9	42,0
Europa oriental	9,6	10,6	8,8	22,6	19,2	25,5	25,9	22,4	29,3	48,5	41,5	54,8	51,5	58,5	45,2
Agricultura															
Bulgaria	1,6	1,3	1,8	–131,3	–102,3	–151,7	129,4	117,7	143,3	–1,9	15,4	–8,4	101,9	84,6	108,4
Checoslovaquia	–0,4	–0,5	–0,3	–455,0	–294,0	–700,0	375,0	258,0	560,0	–80,0	–36,0	–140,0	–20,0	–64,0	40,0
Hungría	1,1	2,0	0,5	–120,9	–28,0	–392,0	120,0	66,0	270,0	–0,9	38,0	–122,0	100,9	62,0	222,0
Polonia	1,9	2,2	1,6	0,0	–3,2	0,0	37,9	24,5	56,3	37,9	21,4	56,3	62,1	78,6	43,7
República Democrática Alemana	2,0	2,3	1,7	–84,0	–79,1	–94,7	73,5	41,7	112,9	–10,5	–37,4	18,2	110,5	137,4	81,8
Rumanía	2,8	3,3	2,2	–27,5	8,5	–73,2	39,6	21,8	65,5	12,1	30,0	–7,7	87,9	69,7	107,7
Unión Soviética	3,8	5,7	2,1	–16,6	–2,5	–53,3	58,4	42,1	98,5	41,8	39,6	45,2	58,1	60,4	54,8
Europa oriental	3,1	4,4	1,9	–22,6	–4,8	–62,6	54,2	36,1	93,2	31,6	31,3	30,6	68,4	68,7	69,4

CUADRO 8.3. *Europa oriental: contribución de los factores y de la productividad al crecimiento del producto en los principales sectores* (continuación)

	Crecimiento del producto (tasa anual)			*Contribución en porcentaje al crecimiento del producto*											
				Empleo			*Capital*			*Total factores*			*Producto por unidad de factor*		
	A[1]	B[2]	C[3]	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
Construcción y servicios															
Bulgaria	6,8	6,4	7,2	45,3	48,1	42,8	20,3	17,8	22,1	65,6	65,9	64,9	34,4	34,1	35,1
Checoslovaquia	5,7	6,1	5,4	34,4	28,7	41,5	14,7	12,8	17,2	49,1	41,5	58,7	50,9	58,5	41,3
Hungría	3,3	2,6	3,9	42,4	40,4	43,1	26,4	26,5	26,9	68,8	66,9	70,0	31,2	33,1	30,0
Polonia	6,1	6,4	5,8	36,7	33,9	39,8	14,8	13,1	16,6	51,5	47,0	56,4	48,5	53,0	43,6
República Democrática Alemana	4,5	5,1	4,0	24,9	26,1	22,8	11,3	6,5	16,5	36,2	32,5	39,3	63,8	67,5	60,7
Rumanía	6,2	5,5	6,8	49,7	49,6	50,4	24,2	23,5	24,7	73,9	73,1	75,1	26,1	26,9	24,9
Unión Soviética	6,9	7,5	6,3	43,6	39,2	50,0	36,1	34,4	38,1	79,7	73,6	88,1	20,3	26,4	11,9
Europa oriental	6,4	6,8	6,0	42,7	38,1	47,8	25,3	22,1	29,0	68,0	60,2	76,8	32,0	39,8	23,2

1. A = 1950-1952 a 1967-1969; 2. B = 1950-1952 a 1958-1960; 3. C = 1958-1960 a 1967-1969.

Fuente: Cálculos basados en datos de Naciones Unidas (Comisión Económica para Europa), *Economic Survey of Europe in 1971*, Parte I, *The European Economy From the 1950s to the 1970s*, Nueva York, 1972, p. 6, Cuadro 1.2.

Los factores de capital también aumentaron notablemente en el período de la posguerra. Aunque la teoría marxista puede sostener que la única fuente de crecimiento es el trabajo, las autoridades socialistas nunca se llamaron a engaño en cuanto a la contribución indirecta del crecimiento del capital en términos de elevación de la productividad del trabajo. En consecuencia, se realizó un enérgico esfuerzo para aumentar las cuotas de inversión a expensas del consumo, y los recursos de inversión se dirigieron a lo que los socialistas consideran como el sector productivo, es decir, la industria y especialmente los bienes duraderos de producción, en detrimento de los servicios y de la agricultura. Así, el stock de capital fijo en la industria en los ocho países socialistas aumentó, en promedio, el 8,3 por 100 anual a lo largo de los años de 1950 a 1970, registrando la Unión Soviética y Bulgaria aumentos de dos dígitos. En el sector de servicios y en la agricultura, por otra parte, el stock de capital fijo aumentó sólo algo por encima del 5 por 100 anual. Con todo, a pesar del fuerte énfasis puesto en la acumulación de capital, el stock de activos fijos en la economía, en su conjunto, aumentó a una tasa ligeramente más baja que el producto nacional, al 6,1 por 100 anual, aunque hubo veces, especialmente en los años cincuenta, que se expansionó más deprisa que el producto. Junto con el crecimiento del empleo, del 1,7 por 100 anual, esto sugiere que de la tasa de crecimiento combinado del producto, del 7 por 100 para el Este, unos tres puntos porcentuales pueden estar representados por el aumento de los factores, mientras que el resto fue una consecuencia de los aumentos del producto por unidad de factor. O sea, el factor productividad representó un 57 por 100 del crecimiento alcanzado, proporción no mucho menor que la de los países europeos occidentales.

Sin embargo, en términos de los principales sectores y países hubo algunas diferencias señaladas en la contribución relativa al crecimiento por parte de los distintos factores. El Cuadro 8.3 proporciona detalles del crecimiento atribuible al empleo, al capital y a la productividad, en términos porcentuales, en los tres sectores principales de la economía para los diversos países en cuestión. Lo primero que hay que advertir

es el agudo contraste entre los diferentes sectores en términos de las fuentes de crecimiento. En el caso de la industria, todos los factores y la productividad son responsables, aproximadamente por igual, del crecimiento conjunto del producto durante los años cincuenta y sesenta. Pero en la agricultura menos de una tercera parte del crecimiento del producto derivó de aumentos de los factores, y en algunos casos, especialmente Checoslovaquia, Hungría y la República Federal Alemana, esta fuente produjo una contribución negativa. La razón en este caso, por supuesto, es la gran contribución negativa del empleo como consecuencia del sustancial desplazamiento del trabajo fuera del sector. Aunque la expansión agrícola fue relativamente modesta en la mayoría de los países, la pérdida de recursos laborales a menudo fue beneficiosa para la productividad, porque liberó a la tierra de trabajadores con una productividad marginal baja o nula. El sector terciario —construcción y servicios— también exhibe algunas características interesantes. Aquí los factores fueron mucho más importantes que la productividad como fuente de crecimiento. Esto no es quizá del todo sorprendente, dado el tradicional bajo crecimiento de la productividad en muchas de las ramas de este sector. Lo que es digno de destacar, sin embargo, son las elevadas tasas de crecimiento del empleo y del capital en el sector en su conjunto. De hecho, el empleo se expansionó más deprisa en los servicios que en la industria, lo que supone que las autoridades socialistas no tuvieron tanto éxito como a menudo se imaginaban en contener el movimiento de recursos hacia lo que ellos consideraban como el área improductiva de la economía.

Las diferencias entre países dentro de los principales sectores también fueron significativas. Bulgaria y Hungría, por ejemplo, derivaron aproximadamente dos tercios de su crecimiento industrial de los aumentos en los factores, contribuyendo el trabajo y el capital aproximadamente en iguales proporciones, mientras que en Alemania oriental el cambio en la productividad fue lo que representó la mayor parte del crecimiento registrado. Alemania oriental también tuvo una experiencia similar en la construcción y los servicios. En la mayoría de los demás países, sin embargo, la principal contribución al crecimiento en

este último sector fue la del empleo, representando la productividad un tercio o menos en Bulgaria, Rumanía y la Unión Soviética. Las mayores variaciones entre países se produjeron en la agricultura y en parte lo fueron por la contracción aguda y general de los factores laborales. Como consecuencia, la contribución de todos los factores al crecimiento fue negativa en varios casos y sólo Polonia y la Unión Soviética lograron una contribución positiva sustancial de la expansión de los recursos. Inevitablemente, por tanto, la productividad representó la mayor parte del crecimiento del producto en la agricultura, que fue de más del 100 por 100 en el caso de Bulgaria, Hungría y Alemania oriental y de la mitad o más en la Unión Soviética, mientras que en el caso de Checoslovaquia fue una cantidad negativa, reflejo de los desastrosos resultados de la agricultura checa.

Aunque para la economía en general las contribuciones relativas al crecimiento de los factores y de la productividad no fueron completamente diferentes de las de los países industriales occidentales, debe subrayarse que los países orientales experimentaron tasas de expansión más altas en los factores de capital y trabajo. Además, puede que hasta la intensidad del factor del producto total tendiera a aumentar entre los años cincuenta y sesenta, como resultado de una aceleración del crecimiento del capital. De hecho, en todos los países, aparte de la Unión Soviética, el capital fijo por persona empleada aumentó en los tres sectores durante el período. Esto llevó a la disminución de la eficiencia; con la excepción importante de Hungría, la mayoría de los países experimentaron una disminución del ritmo de crecimiento de la productividad del trabajo y del producto por unidad de factor, tendencia que se refleja en la contribución decreciente de la productividad de los factores al crecimiento en su conjunto (véase el Cuadro 8.3). Este movimiento desfavorable de la productividad fue principalmente responsable del declive casi general de las tasas de crecimiento del producto en varios países durante la década de los sesenta, materia de algún interés para las autoridades y que preparó la revisión de las bases de la dirección económica.

5. Los costes del crecimiento económico

En vista del estado extremadamente atrasado de Europa oriental en general, tanto antes de la guerra bajo regímenes capitalistas como en los años de transición inmediatamente después de la guerra, los países socialistas de esta área consiguieron casi un milagro desde la generación de 1945, aproximadamente. Sus logros son ciertamente más impresionantes que cualquier otro en el Oeste, dadas las disparidades de partida iniciales. Las antiguas economías de rentas bajas basadas en la agricultura, con un potencial de crecimiento limitado, se transformaron en estructuras relativamente modernas y dinámicas con un sólido fundamento industrial. El crecimiento económico rápido, alto para virtualmente cualquier patrón, llevó a un aumento de más del cuádruple de la renta nacional y a un aumento de siete veces en el producto industrial, en el espacio de dos décadas. En 1970 los ocho países socialistas representaban un 30 por 100 del producto industrial mundial, frente al 18 por 100 en los primeros años cincuenta.

La estrategia de desarrollo adoptada para alcanzar este resultado supuso inevitablemente costes considerables. Si tales resultados podrían haber sido alcanzados sin ellos o si los beneficios pesaron más que los costes, son temas que han originado un debate sin fin. Es importante reconocer, sin embargo, que la estrategia de crecimiento impuso diversos costes a la comunidad.

En primer lugar, como se ha observado antes, el consumidor no recogió todos los beneficios del avance económico. La estrategia de la inversión y del crecimiento adoptada por las autoridades impuso una restricción en la expansión del gasto del consumidor y una prioridad baja para los bienes de consumo y las industrias de servicios. Esto significa que no sólo el consumo aumentó considerablemente menos que la renta nacional, sino que la variedad y la calidad de los bienes y servicios disponibles fueron muy inferiores a las de los países occidentales. La escasez de bienes fue también común y esto llevó a colas, racio-

namientos y actividades de mercado negro. La situación del mercado para muchos productos de consumo se parecía a la de las democracias occidentales en los años de la inmediata posguerra, cuando el racionamiento, la escasez y los productos de baja calidad eran características comunes. Por otra parte, debe considerarse que bajo el socialismo la situación económica de las masas mejoró sustancialmente, y que una estrategia alternativa de crecimiento, con un perfil de crecimiento más bajo, podría no haber aportado beneficios mayores al consumidor individual.

Tal vez más serio es el camino a través del cual la estrategia socialista de desarrollo ha conducido a un despilfarro de recursos. El trabajo, el capital y los recursos naturales se utilizaron de un modo pródigo. En parte, esto fue el resultado inevitable de la concepción socialista original de que la cantidad, y no la calidad, proporciona la llave para un desarrollo más rápido. Así, en la fase de crecimiento extensivo, el énfasis se puso en el incremento de los factores de trabajo y capital, especialmente el último, en detrimento de la productividad o de la eficiencia en el empleo de los factores. Esto puede haber llevado en algunos casos a la inyección de factores laborales en el punto de productividad marginal nula, mientras que con una intensidad de capital por trabajador creciente y relaciones capital-producto crecientes, la productividad marginal del capital disminuye. Estas tendencias se reflejan en la disminución del ritmo de crecimiento de la productividad de los factores en los años sesenta. Además, respecto a los patrones occidentales, los recursos fueron utilizados ineficientemente en las economías socialistas. Ernst (1966) calculó que los costes de inversión (esto es, la relación entre la inversión fija bruta y los incrementos del producto) eran más altos que en Europa occidental en un promedio del 25 por 100 para el conjunto de la economía, y hasta del 40 por 100 en la industria. Los niveles de productividad fueron mucho más bajos que en las economías capitalistas avanzadas. Wilczynski (1972) sostiene que la productividad en la Unión Soviética en los primeros años sesenta era sólo del 40 por 100 del nivel norteamericano, a pesar del hecho de que la tasa de acumulación de capital era el triple de la tasa estadounidense.

Aparte del hecho de la creencia predominante de las autoridades socialistas en la importancia de la cantidad de recursos, el propio mecanismo de la planificación, al menos hasta las reformas de los años sesenta, tendió a estimular el despilfarro de los recursos. Los objetivos ambiciosos y a menudo crecientes establecidos por los planes proporcionaron un incentivo a los directores de las fábricas e instalaciones industriales para asegurar una asignación de recursos tan amplia como fuese posible, aunque a veces permaneciesen subutilizados. El acaparamiento de trabajo por parte de las empresas fue una cosa frecuente, en parte consecuencia del exceso de demanda general de trabajo. Además, el descuido de la disciplina laboral, el absentismo creciente y la elevada rotación del trabajo condujeron a una deficiente utilización de los recursos disponibles de mano de obra. También los recursos de capital fueron acaparados y utilizados de modo ineficiente. Esto en parte procedía del hecho de que, hasta mediados de los años sesenta, el capital fue asignado sin cargo a las empresas, con excepción de las tasas de depreciación, que se mantuvieron bajas. Pero también fue una consecuencia del proceso de planificación y dirección. La planificación de la inversión estaba muy centralizada y estaba ampliamente divorciada de las actividades de la producción corriente. La ausencia de un mecanismo de mercado y la aversión intrínseca del socialismo hacia los conceptos de coste y escasez como criterios a efectos de la asignación significaron que los recursos de inversión fueron asignados de un modo algo arbitrario y burocrático, a menudo sin referencia a las necesidades reales. Inevitablemente, por tanto, esto llevó a una asignación deficiente de la inversión y a menudo, como consecuencia, a la subutilización del capital. Por ejemplo, por motivos de prestigio y propaganda, los planificadores a menudo efectuaron provisiones despilfarradoras del espacio por trabajador. La insistencia en tasas altas de inversión a veces apuró excesivamente la capacidad de las industrias de la construcción y de maquinaria, lo que a su vez supuso largos períodos de gestación y la acumulación de proyectos inacabados. Los nuevos equipos e instalaciones funcionaron a menudo por debajo de su capacidad, a causa de la deficiente planificación de la localización y la falta de su-

ministros y estructuras de apoyo. En el sector industrial, por ejemplo, una parte sustancial de la inversión fue destinada a nuevas plantas en lugares que eran subdesarrollados. Esto supuso un volumen excesivo de capital para infraestructura y estructuras complementarias, lo que a veces significó que fueran insuficientes los recursos para la modernización o el mantenimiento de plantas situadas en áreas industriales ya establecidas. Finalmente, existe la posibilidad de que a las necesidades de inversión en los sectores básicos menos desarrollados, químicas, metalurgia y combustibles, se les otorgara una prioridad demasiado grande, en detrimento de las industrias ligeras y de las de producción de materiales, que a menudo suministraban los productos intermedios para el sector pesado.

Posiblemente, sea inevitable que un sistema centralizado de planificación esté divorciado del mercado, lo que originará discontinuidades y una asignación subóptima de recursos. Además, el énfasis socialista, al menos al principio del período, en el crecimiento a cualquier coste tuvo también implicaciones desfavorables para el progreso tecnológico. En general, una política de crecimiento basada en el aumento de la cantidad de factores no conducía a un progreso técnico rápido. En teoría, el atraso relativo de Europa oriental debía haber proporcionado oportunidades para una transformación técnica más rápida que en el Oeste. Y las posibilidades de aprovechar tales oportunidades eran buenas, dados los altos niveles de inversión y el campo que ello proporcionaba para el cambio técnico y las economías de escala. Con todo, Europa oriental se mantuvo muy por detrás del Oeste en la aplicación de nuevas tecnologías y hasta la década de los sesenta existen algunos indicios de que el desfase estaba aumentando. Wilczynski (1972) sugiere que el desfase soviético en la tecnología civil, respecto de Estados Unidos, era mayor en 1962 que en 1940, mientras que Polonia estaba unos cuarenta años o más por detrás de Gran Bretaña y nueve por detrás de Francia. Las proporciones de la renta nacional gastada en ciencia y tecnología fueron generalmente más bajas que en el Oeste, mientras que el crecimiento derivado del progreso tecnológico fue también más bajo.

En los países menos desarrollados de Europa oriental sería de esperar, por supuesto, que el nivel de desarrollo tecnológico fuera más bajo que en los países más maduros. Debería tenerse en consideración también que los países socialistas tuvieron un acceso limitado a la mejor tecnología occidental, sencillamente a causa de lo escaso de su comercio y de sus contactos culturales con el Oeste. Con todo, el desfase fue también notable en los más industrializados de los países orientales, es decir, Checoslovaquia y Alemania oriental, lo que sugiere que pueden haber actuado otros factores. Ciertamente, en la fase extensiva del crecimiento socialista no se le asignó a la tecnología una prioridad muy alta, en tanto que las deficiencias de la planificación y de la dirección de los recursos de inversión hicieron poco por compensar el énfasis puesto en la cantidad más que en la calidad. La elevada proporción de los recursos de inversión destinados a edificios y construcciones —hasta la mitad de la inversión productiva del período antes de las reformas—, frente a la inversión en plantas industriales y maquinaria que proporciona la fuente de nuevas tecnologías, tampoco favoreció las cosas. Es cierto que la gran proporción de la inversión destinada a la construcción puede explicarse en parte por las condiciones climáticas y la necesidad de infraestructuras extensivas en economías en una primitiva fase de desarrollo. Pero existe evidencia para sugerir que se destinó un volumen de inversión más bien excesivo a edificios y otros trabajos de construcción, en detrimento de tipos alternativos de inversión.

Finalmente, y en un aspecto diferente, podría esperarse que en economías planificadas centralmente, las fluctuaciones de la actividad económica fueran menos patentes que en las economías occidentales orientadas al mercado. Es verdad que el empleo se mantuvo a un nivel permanentemente alto y que el paro fue raramente un problema serio, excepto en algún caso, como el de Yugoslavia. Por otra parte, hubo algunas grandes variaciones de las tasas de crecimiento de año en año (como en el Oeste, las contracciones absolutas del producto fueron raras), aunque no hubo ciclos definidos con claridad, semejantes a los influidos políticamente en Europa occidental. Pero, a decir verdad, las

economías socialistas no parecen haber sido más estables que las del Oeste. En un estudio de ocho economías planificadas y 18 de libre mercado en el período de 1950 a 1960, Staller (1964) halló que las economías planificadas del bloque comunista oriental estuvieron sujetas a fluctuaciones de la actividad económica iguales o mayores que las experimentadas por las economías de mercado de la OCDE. No era evidente ningún modelo consistente entre las fluctuaciones y las tasas de crecimiento, aunque los países menos desarrollados, Bulgaria, Yugoslavia y Rumanía, tendieron a estar sujetos a una mayor inestabilidad. Así, la planificación central y el control no pudieron eliminar las fluctuaciones de la actividad económica aunque, como con las políticas de dirección en los países occidentales, hicieron algo para modificar su severidad.

6. Reforma económica

Durante los años cincuenta se llevaron a cabo varios intentos, especialmente en Yugoslavia, Hungría, Checoslovaquia y la República Democrática Alemana, para reformar el mecanismo de planificación económica. Sin embargo, muchas de las reformas más ambiciosas fueron bloqueadas por la oposición de la línea dura estalinista. Excepto en Yugoslavia, donde se llevó a cabo un progreso considerable en la descentralización del mecanismo planificador, las reformas sólo introdujeron modificaciones bastante menores en los sistemas económicos de los países socialistas. En su mayor parte, éstos continuaron siendo, como en la concepción original del modelo soviético, economías dirigidas con una planificación y una dirección muy centralizadas. Pero durante los años sesenta, una nueva ola de reformas alcanzó un éxito mucho mayor y condujo a una revisión radical del mecanismo planificador.

Una de las principales fuerzas que estaban detrás de estas reformas fue la toma de conciencia de que las tasas de crecimiento elevadas no

podían obtenerse indefinidamente con la política original de crecimiento extensivo, con su énfasis en el estímulo de los factores. Efectivamente, en los primeros años sesenta ya hubo signos, especialmente en los países más avanzados, Alemania oriental y Checoslovaquia, de que los recursos, particularmente el trabajo, se estaban volviendo escasos y de que habría que realizar esfuerzos para explotar fuentes intensivas de crecimiento (productividad) si había que mantener las altas tasas de crecimiento. La disminución gradual de las tasas de crecimiento a finales de los años cincuenta y principios de los sesenta (excepto en Rumanía), junto con una disminución del ritmo en los resultados de la productividad, confirieron un peso adicional a las presiones en favor de la reforma. Además, los resultados irregulares de la agricultura, cuya crisis nunca dejó de sorprender a las autoridades socialistas, a pesar del hecho de que los problemas de este sector venían en gran medida del descuido de los recursos y de los efectos inhibidores de la socialización, dieron un impulso adicional al movimiento de reforma. Al mismo tiempo, algunos economistas ilustrados de los países socialistas urgieron la necesidad de la reforma, sobre la base de que el rígido y centralizado sistema de planificación llevaba al despilfarro, la ineficiencia y la asignación defectuosa de los recursos. Los economistas checos, en particular, argumentaron que la política de crecimiento extensivo tendía a retrasar el progreso técnico y creaba desequilibrios entre los diferentes sectores de la economía. Finalmente, puede advertirse que los trastornos políticos, por ejemplo en Hungría y Polonia en los años cincuenta, y la creciente insatisfacción del consumidor, también jugaron su parte en la presión creciente en favor de la reforma.

Tales factores, con el tiempo, convencieron a las autoridades de las deficiencias básicas de la dirección económica de tipo soviético que, con modificaciones menores, había sido seguida por los países satélites de Europa oriental, con la excepción importante de Yugoslavia. Básicamente había un doble problema: 1) el mecanismo planificador no estaba suficientemente basado en consideraciones económicas racionales; y 2) la dirección no era lo bastante flexible para adaptarse a las cambiantes necesidades y circunstancias. En resumen, al sistema le faltaba

flexibilidad. Si, por tanto, estos países debían pasar a una fase más intensiva de crecimiento y por esa razón asegurar los beneficios de una producción más eficiente, era esencial descentralizar el mecanismo planificador para hacerlo más flexible, y al mismo tiempo adaptar la estructura de producción a las condiciones de la demanda, mediante el reforzamiento de incentivos a través de las fuerzas competitivas y del mecanismo de mercado.

Así, las reformas económicas, que comenzaron en los primeros años sesenta y continuaron durante gran parte de la década, se diseñaron para desentumecer el sistema y hacerlo más flexible de la manera antes indicada. Los cambios se aplicaron primero a la empresa industrial y después se extendieron gradualmente al comercio, el transporte y la agricultura. El ritmo y el calendario de las reformas varió de un país a otro y hubo diferencias considerables de detalle. Sin embargo, es posible sintetizar algunas de las principales características de las reformas, que fueron comunes a la mayoría de los países orientales.

El primer cambio importante se produjo en la planificación y dirección de la actividad económica. Las directivas planificadoras detalladas fueron sustituidas por planes indicativos amplios, siendo reducido considerablemente el número de objetivos obligatorios. Los objetivos planificados se expresaban ahora parcialmente en términos de valor más que únicamente en términos técnicos como antes, y se asignó un mayor papel a los sectores y a las empresas en el desarrollo de la planificación. El plan dejó de ser simplemente un anteproyecto formulado y dictado por las autoridades centrales sin participación de los agentes ejecutivos. Al mismo tiempo, se concedió a cada empresa, sector, etc., un grado mucho mayor de independencia en el proceso de dirección. En vez del detallado sistema de órdenes y directivas dictado por los planificadores centrales a las unidades locales de la industria, las autoridades centrales concentraron su atención en la coordinación general de los recursos económicos, dejando a cada empresa mucha mayor libertad e iniciativa para dirigir sus actividades.

Las anteriores directivas detalladas, a menudo divorciadas de las consideraciones económicas, fueron sustituidas por una serie de incen-

tivos del tipo del mercado. Los beneficios se convirtieron en el criterio de éxito y los sistemas de precios flexibles permitieron que los precios fuesen determinados en mucha mayor medida que hasta entonces por las condiciones del mercado. Ahora las empresas tuvieron interés en minimizar los costes de funcionamiento y maximizar el producto para el que hubiese una demanda, dado que los beneficios se calculaban sobre el producto vendido y no sobre el producido. Se introdujeron incentivos semejantes para los trabajadores. Se aumentaron las diferencias en las retribuciones, para reflejar la variedad en los niveles de especialización y responsabilidad, mientras que en algunos casos se pagaron primas por beneficios.

La tercera revisión importante se refería a las facilidades de inversión y financieras. La antigua práctica de asignar el capital a las empresas libre de cargos se redujo drásticamente e incluso se abolió en algunos casos. Las empresas fueron estimuladas a financiar una gran parte de sus inversiones con su propio *cash flow*, mientras que se introducían los costes del capital para asegurar una asignación más óptima de los recursos de inversión. Las cuotas de amortización fueron aumentadas a partir de sus anteriores bajos niveles y el coste de las facilidades de crédito se modificó de acuerdo con la clasificación del crédito del prestatario.

Las reformas fueron también acompañadas por alguna tolerancia de las actividades de la empresa privada. Se permitió una mayor libertad a la iniciativa privada en algunas áreas, incluyendo determinadas ramas de comercio al por menor, servicio de comidas, lavandería, construcción de casas y transporte. El sector privado de la economía siguió siendo muy pequeño, por supuesto, aunque su contribución a la renta nacional es algo mayor de lo que sugieren las cifras oficiales, sencillamente porque la mayor parte de la actividad de la empresa privada tuvo lugar en servicios que no están incluidos en la contabilidad de la renta nacional de los países socialistas. La empresa privada también devolvió la vitalidad a la agricultura. Como se ha indicado antes, en algunos países, en particular Polonia y Yugoslavia, la agricultura socializada había sido muy fuerte y durante los años cincuenta tuvo lugar un

proceso de descolectivización. En otras partes, la agricultura socializada (granjas estatales y colectivas) siguió siendo predominante, pero se permitió un mayor campo de acción a la iniciativa privada. En todos los países se levantó la restricción sobre los acuerdos privados y las entregas obligatorias al estado se redujeron o fueron abolidas. La agricultura participó generalmente en las reformas. Los precios agrícolas, que durante muchos años habían estado artificialmente deprimidos, fueron ajustados para reflejar las condiciones del mercado con mayor fidelidad, e incluso en algunos casos para estar en línea con los precios mundiales. Como en el caso de las empresas industriales, se redujo el detallado control central de las actividades agrícolas, reemplazándolo por incentivos de mercado y por nuevos procedimientos contables.

Finalmente, se suavizó el control sobre el comercio exterior. El monopolio estatal sobre las actividades comerciales se relajó y se permitió una mayor libertad a las empresas comerciales individuales para negociar directamente en los mercados extranjeros. Estos cambios fueron acompañados por un intento de mejorar las conexiones comerciales, no sólo con el mundo occidental, sino también a través de una mayor cooperación económica con el bloque oriental en su conjunto. Estos aspectos se tratan más extensamente en la siguiente sección de este capítulo.

Estas reformas representaron una desviación radical de los métodos centralizados y burocráticos de planificación y dirección que prevalecieron a lo largo de la década de los cincuenta y que eran muy parecidos en todos los países, con la excepción de Yugoslavia, donde la línea ortodoxa estricta había sido abandonada en una temprana etapa. La extensión de la reforma varió de país a país; fue más radical en Hungría y Checoslovaquia, pero menos intensa en la Unión Soviética, Alemania oriental y Rumanía, aunque en algunos casos no estaba todavía completa a finales de la década. En lugar de las anteriores versiones casi idénticas de planificación económica y control en cada país, surgieron casi tantas variantes como países en el bloque socialista. Sin embargo, aunque ahora ya no hay ningún ejemplo extremo de economías dirigidas centralizadamente, tampoco hay ninguna economía de mer-

cado del tipo occidental. Los cambios forjados por las reformas pueden ser vistos como representando una síntesis de lo que se considera mejor del socialismo y del capitalismo. En efecto, se intentó utilizar el mecanismo de mercado en diferentes grados, para aumentar la eficiencia de las operaciones económicas, aunque dejando la planificación a largo plazo de los principales fines y objetivos macroeconómicos a las autoridades centrales. La planificación del proceso perdió mucho de su rigidez e inflexibilidad, y la combinación de la planificación central amplia de los principales agregados con las operaciones descentralizadas engranadas con el mercado pudo reflejar mejor las necesidades del consumidor, mientras que al propio tiempo aseguraba una asignación más eficiente de los recursos y una mejora de la eficiencia.

A primera vista puede parecer que las economías de Europa oriental después de la reforma se encontraban en una situación similar a las de Europa occidental. Sin embargo, aunque de hecho se había producido una convergencia considerable entre ambos grupos en los últimos años, no hay evidencia de que ninguno de los países socialistas, ni siquiera Yugoslavia, que era el más liberalizado y occidentalizado de todos ellos, se acercara a lo que es un estado capitalista. Efectivamente, aunque las reformas provocaron la aparición de muchos rasgos del sistema de mercado capitalista, no debiera olvidarse que el núcleo de la actividad productiva era propiedad del Estado y estaba gestionado por él, mientras que las autoridades de la planificación central conservaban un firme control sobre los grandes objetivos de la política y sobre las principales variables agregadas del sistema económico. El fin último de estos países era todavía el de moverse hacia el comunismo puro y la fase liberal era considerada como un intervalo de transición en cierta forma similar al de la nueva política económica en la Unión Soviética de los años veinte.

De hecho, el debate sobre reformas adicionales continuó, porque irónicamente las reformas de los años sesenta no tuvieron el favorable impacto previsto por las autoridades, al menos no desde el principio. En efecto, en un primer momento tuvieron a menudo un efecto depresivo sobre los resultados del crecimiento, aunque esto podría sin

duda explicarse, en parte, por el proceso más bien largo que supone completar las reformas y la desorganización que produjo y con la que tuvo que enfrentarse, y en parte por ser un reflejo del grado de oposición a las nuevas políticas. El nivel de crecimiento mejoró generalmente en los últimos años sesenta, aunque no fue tan elevado como en los años cincuenta, y posiblemente esto podría atribuirse en parte a las revisiones de la dirección económica. También existe cierta evidencia para sugerir que una proporción ligeramente mayor de ese crecimiento fue el resultado de mejoras en el factor productividad, tendencia que estaría de acuerdo con la nueva política de crecimiento intensivo. Los cambios en la planificación y en los procedimientos de dirección y los nuevos incentivos financieros parecieron haber proporcionado también un mayor estímulo para el progreso tecnológico. Es evidente, por ejemplo, que los planes centralizados de los primeros años setenta pusieron un mayor énfasis en los aspectos científicos y técnicos del desarrollo. Durante los años sesenta, en conjunto, los indicios apuntaban a un interés generalmente mayor, tanto a nivel central como a nivel local, por el progreso tecnológico y científico, y en la mayoría de los países aumentó considerablemente el volumen de personal experto y de gasto en investigación científica y técnica. Así, la Unión Soviética pudo enorgullecerse de tener tantos investigadores como Estados Unidos a finales de la década, mientras que algunos países, especialmente Checoslovaquia, Alemania oriental y también la Unión Soviética, estaban gastando tanto en investigación científica y técnica, en proporción de la renta nacional, como algunos países occidentales. Pero otra vez, en su esfuerzo por competir con el Oeste hubo una obsesión predominante por la cantidad, que tendió a ser a costa de la calidad. No es sorprendente, por lo tanto, que la brecha tecnológica en estos países no disminuyese y, de hecho, tendiese a ampliarse en las siguientes décadas (véase el capítulo 11).

7. Comercio exterior y cooperación internacional

Hasta aquí se ha dicho poco sobre los aspectos exteriores del desarrollo socialista. Es cierto que el comercio y las relaciones exteriores con otros países en un sentido más amplio representaron un papel mucho menos importante de lo que fue el caso en Europa occidental. Sin embargo, las actividades exteriores de los países orientales aumentaron considerablemente en el período de la posguerra, especialmente después de mediados de los años cincuenta, mientras que se produjeron algunos desarrollos importantes de la cooperación internacional entre los propios países socialistas.

En los años de la inmediata posguerra, y de hecho hasta bien entrados los cincuenta, las condiciones no fueron particularmente favorables para el desarrollo de las relaciones internacionales, al menos por lo que se refería a los países orientales. Las diferencias políticas tendieron a aislar al bloque oriental de las naciones capitalistas occidentales y por esta razón, efectivamente, limitaron su acceso a los bienes extranjeros y a la tecnología occidental. El comercio que hubo entre el Este y el Oeste se realizó sobre una base bilateral y aun éste estuvo sujeto a los dictados del clima político. Las relaciones entre los países socialistas distaron de ser cordiales. Aquí el principal problema fue la exacción de pagos a que sometió la Unión Soviética a sus satélites. A diferencia de los países occidentales, que recibieron una ayuda sustancial de Estados Unidos, los países del bloque oriental fueron obligados a efectuar cuantiosos pagos netos a la Unión Soviética para cubrir reparaciones, desmantelamientos y costes de ocupación. En conjunto, los ingresos soviéticos por estos conceptos ascendieron a una cifra comprendida entre quince mil y veinte mil millones de dólares a precios de la posguerra, unos dos tercios de los cuales procedían de Alemania oriental. Hungría y Rumanía sufrieron también considerablemente a causa de la apropiación de activos fijos y producción corriente por parte de la Unión Soviética, mientras que Polonia entregó grandes cantidades de carbón a su vecino, a precios nominales. La mayoría de los pagos por reparaciones fueron efectuados en el período comprendido entre el final de la guerra y los primeros años cincuenta, y la carga disminuyó con el tiempo. Durante el mismo período, la ayuda soviética a Europa

oriental (principalmente en forma de créditos) fue bastante pequeña; probablemente poco más de mil millones de dólares.

La ausencia de relaciones comerciales estrechas reflejaba también la ideología predominante respecto al desarrollo. El comercio exterior no tenía un papel significativo que jugar en la fase de crecimiento extensivo del desarrollo socialista. Se lo consideró, a lo sumo, como un mal necesario, para prescindir de él tanto como fuera posible, dado que cada país estaba decidido a alcanzar la autosuficiencia. De aquí que las importaciones fueran rígidamente controladas, mientras que las exportaciones eran consideradas como un sacrificio para pagar aquellas importaciones, especialmente los bienes de producción, que no podían ser suministrados de modo autóctono.

Así, durante una década o más después de la guerra, las fuerzas externas apenas llevaron al crecimiento socialista. Efectivamente, para algunos países fueron positivamente perjudiciales. Ciertamente, las exacciones soviéticas retrasaron la recuperación en Hungría, Rumanía y Alemania oriental, especialmente en el último caso. Lo que rezagó seriamente a la República Democrática Alemana con respecto a Alemania occidental puede atribuirse, entre otras cosas, a los onerosos pagos que se vio obligada a efectuar a la Unión Soviética, los cuales ascendieron de un 10 a un 15 por 100 de su producto nacional bruto. La inversión fue ahogada y no fue hasta los últimos años cincuenta, cuando se terminaron las reparaciones, cuando Alemania oriental pudo acometer un programa sustancial de inversiones. La carga sobre Hungría y Rumanía fue menor, pero con todo impidió su desarrollo en los primeros años.

En general, la orientación hacia la autosuficiencia significó que los países socialistas no pudieron aprovechar fácilmente la habilidad y la tecnología del Oeste. Esto fue particularmente desgraciado en la época, porque estos países en vías de desarrollo tenían una necesidad urgente de suministros de maquinaria avanzada y de habilidad técnica. Ello significó, en efecto, que hubieran escaseces continuas de ciertos tipos de equipo avanzado y en consecuencia se llevaran a cabo intentos para desarrollar sustitutivos a un coste elevado. Además, la rigidez de

la dirección del comercio exterior, bajo los monopolios comerciales del estado, hizo poco por facilitar las cosas. Las importaciones de productos clave raramente se producían en la cantidad y calidad deseadas, mientras que la negligencia en las fechas de entrega condujo a estrangulamientos. La Unión Soviética, el único país en situación de ayudar a sus vecinos menos desarrollados, estaba más interesada en esta fase en explotarlos en su propio beneficio. Además, la virtual ausencia de coordinación entre los países miembros, en su planificación, limitó severamente las perspectivas de ganancias derivadas de la especialización entre los países y condujo inevitablemente a la duplicación de estructuras de producción de alto coste, especialmente en las industrias pesadas. Spulber (1966) llega a sugerir que la duplicación de estructuras similares en cada país fue mayor que bajo las políticas proteccionistas de antes de la guerra.

La evidente falta de cooperación entre los países socialistas en este período es tal vez algo sorprendente, dado el hecho de que poco después de la guerra se produjo un movimiento en esta dirección. En 1949 se estableció el Consejo de Ayuda Económica Mutua (Comecon), con la finalidad de alcanzar unas relaciones más estrechas y un desarrollo más integrado entre los países del campo socialista. Parece haber conseguido poca cosa importante en sus primeros años, posiblemente a causa de que cada país estaba intentando, en servil imitación del primer modelo soviético, llegar a ser tan autosuficiente como fuera posible. Pero fue de mayor importancia en esta época el hecho de que las relaciones se vieron algo agriadas por la intransigente política soviética sobre las reparaciones y su actitud de línea dura hacia los desviacionistas y los trastornos políticos dentro del bloque socialista, por ejemplo Polonia y Hungría.

Durante la segunda mitad de la década de los cincuenta, las relaciones exteriores en general mejoraron, tanto en el interior del bloque oriental como con el Oeste. El primer paso se dio en el sentido de obtener una mayor unidad dentro del campo socialista, mediante la coordinación de planes nacionales a través del Comecon, llevando al acuerdo de 1962 sobre principios básicos de la división internacional

del trabajo socialista. Se reconoció que el crecimiento futuro dependía cada vez más de la mayor cooperación mutua y de la especialización en industria y tecnología, en lugar de hacerlo de las políticas autárquicas perseguidas hasta entonces. Así, en vez de poner en marcha sus planes separada e independientemente unos de otros, la mayoría de los países comenzó a promover sus planes simultáneamente y por primera vez se intentó coordinarlos en algún grado sobre la base de la especialización internacional. Aunque no debería exagerarse el nivel de coordinación alcanzado, la nueva política presupuso que el comercio y el cambio exteriores iban a jugar un mayor papel en el desarrollo subsiguiente. Las reformas en los sistemas de dirección y formación de precios en los años sesenta, que fortalecieron los incentivos para la asignación eficiente de recursos, también inauguraron mayores oportunidades para el comercio internacional. Al mismo tiempo, el rígido control sobre las actividades comerciales se suavizó y se instrumentaron acuerdos comerciales bilaterales de un modo más flexible. Además, en vez de subordinar el comercio exterior al plan, como era el caso antes, los planes se diseñaron teniendo en cuenta las exigencias del comercio exterior. El equilibrio comercial bilateral entre los países miembros no se abandonó por completo, pero se produjo un notable incremento del multilateralismo, a través de acuerdos crediticios y de convenios bilaterales de pagos, proceso estimulado por el establecimiento del Banco para la Cooperación Económica Internacional en 1964. La política de integración estrecha dentro del bloque oriental continuó bajo la tutela del Comecon durante la segunda mitad de los años sesenta y los primeros años setenta.

Las relaciones con el Oeste también mejoraron desde los últimos años cincuenta en adelante, a medida que el clima político se hizo más favorable. En esta etapa la mayor parte de las relaciones se mantuvieron sobre una base bilateral, pero durante los años sesenta el comercio entre el Este y el Oeste fue crecientemente liberalizado y se formalizaron varios contratos a largo plazo. El proceso de suavización se facilitó por el trabajo de diversas asociaciones u organizaciones internacionales, incluyendo la CEE y el GATT; de esta última eran miembros al-

gunos de los países orientales a principios de los años setenta. Aun así, los países socialistas todavía mantenían restricciones al comercio con los países occidentales, especialmente en bienes que Europa oriental podía proporcionar con facilidad. A la inversa, los países occidentales se habían visto obligados, de vez en cuando, a erigir barreras contra los bienes de Europa oriental vendidos a precios inferiores a los del mercado interior (*dumping*).

A pesar de los obstáculos a las relaciones comerciales en los primeros años, el comercio del bloque oriental creció rápidamente a lo largo del período, hasta 1970, aunque partía de una base muy baja. En promedio, aumentó alrededor de un 10 por 100 anual, tasa algo más rápida que la del crecimiento de la renta nacional y ligeramente superior a la del comercio mundial. La participación de los ocho países socialistas en el comercio mundial aumentó regularmente desde el 5 por 100 en 1948 hasta un 10 u 11 por 100 en los últimos años sesenta, comparada con una tasa en torno al 6,5 por 100 en 1938. Además, hasta puede que el comercio de estos países con los países no socialistas aumentara más deprisa que el comercio intraoriental. El sector más activo fue el comercio de productos manufacturados, reflejo de la creciente industrialización de estos países.

La tasa de expansión del comercio fue alta, tanto en términos per cápita como en relación a la renta nacional. La proporción del comercio sobre la renta nacional en algunos países se dobló entre los primeros años cincuenta y los últimos años sesenta. Además, el ritmo de crecimiento de las importaciones superó al de la renta nacional, lo que sugiere que el desarrollo económico no fue seriamente obstaculizado por una restricción de las importaciones, aunque inicialmente las cuotas de importación estaban claramente por debajo del nivel de antes de la guerra. Sin embargo, los niveles de comercio, en términos per cápita o de renta nacional, eran todavía bajos para los patrones occidentales. Tal vez sea sorprendente que las reformas económicas y la liberalización del comercio en los años sesenta no parezca haber llevado a ninguna aceleración destacada del crecimiento del comercio exterior. Esto puede explicarse en parte por el hecho de que se registraron tasas

muy altas de expansión a finales de los años cincuenta, después de los bajos niveles de la época álgida de la guerra fría, al principio de la década.

8. Valoración

A pesar del impresionante crecimiento de Europa del Este durante la posguerra, es innegable que no contaba con cimientos seguros. Como veremos en su momento, la posterior historia de la región lo demuestra muy claramente (véase el capítulo 11). La mayoría de la expansión durante este período implicó un crecimiento extensivo (sumas que incorporaban producción o crecimiento a cualquier precio), mientras se prestaba muy poca atención a la eficiencia y la productividad de los factores de crecimiento, que se deterioraron con el tiempo. En 1980, una proporción significativa de la industria manufacturera estaba operando con un valor agregado negativo. Una estimación sobre la Unión Soviética sugiere que la productividad total de los factores a lo largo de su historia tan sólo fue positiva entre 1957 y 1965, en la época de las reformas de Krushchev (Swain, 1998, pp. 203-205). Lejos de alcanzar al Oeste, el bloque oriental se descolgaba en credibilidad científica y técnica.

No resulta difícil saber los motivos. En un intento desesperado por impulsar sus economías, las autoridades se centraron en el crecimiento extensivo en el sector de la industria pesada y olvidaron los de bienes de consumo, agricultura y servicios. Faltó convicción respecto de la eficiencia y el desarrollo tecnológico. Probablemente, éste fue un resultado inevitable del sistema de planificación rígida e inflexible, que no podía adaptarse fácilmente a las nuevas condiciones y que carecía de la necesaria política de precios para proporcionar en primer lugar el incentivo para el cambio. Además, el limitado mercado de consumo proporcionaba pocos incentivos para mejorar el diseño y la calidad de los productos al por menor. La estructura y el diseño grotescos del tí-

pico automóvil ruso prueban dicha falta. Al mismo tiempo, la limitada exposición a las relaciones extranjeras, especialmente con el Oeste, significó que el efecto de emulación del diseño y la tecnología estuviera en gran parte ausente. El contraste con Japón resulta instructivo, un país más que dispuesto a imitar los métodos occidentales.

En pocas palabras, por muy bien intencionados que estuvieran los defensores de la planificación central, a largo plazo simplemente no funcionó. La rigidez e inflexibilidad de la planificación centralizada —reconocida en cierta medida por las reformas parciales de los sesenta— y su recargada estructura jerárquica carecían de cualquier posibilidad de responder a los cambios, que a su vez había permitido a estos países superar un histórico legado de atraso. En consecuencia, las presiones y las tensiones que el sistema acumuló de manera constante en su interior durante los años siguientes explotaron finalmente tras 1989 (véase el capítulo 11).

Preguntas para debatir

1. Examine algunos de los principales cambios estructurales en las economías de Europa del Este tras 1950.

2. ¿Qué eficiencia tuvo la fase de crecimiento extensivo en las economías socialistas de Europa del Este?

3. Evalúe los avances logrados para el consumidor en Europa del Este.

4. ¿Qué lograron las reformas económicas de los sesenta?

5. ¿Qué papel jugó el comercio exterior en las economías socialistas?

9. EL CAPITALISMO OCCIDENTAL EN LOS AÑOS SETENTA

1. Introducción

La primera mitad de la década de los setenta será probablemente recordada como una línea divisoria en el desarrollo de las economías occidentales. Efectivamente, aquel período marcó el final de la fase de «supercrecimiento» de la época de la posguerra, que culminó en la prosperidad un tanto febril y especulativa de los primeros años setenta. Desde entonces, según Samuel Brittan, «todo parece haberse cortado y hemos tenido un crecimiento más lento, un aumento del desempleo, una inflación más rápida, unas restricciones progresivas del comercio y todos los síntomas de la estanflación» (*Financial Times*, 14 de febrero de 1980). En efecto, comparada con las relativamente plácidas y afortunadas décadas de los años cincuenta y sesenta, la de los setenta fue un período extremadamente turbulento, que recordaba en algunos aspectos el de los años de entreguerras, aunque las semejanzas entre los dos períodos pueden fácilmente llevarse demasiado lejos.

Los europeos podrían, como los norteamericanos indudablemente hicieron en los últimos años veinte, ser excusados si cre-

yeron, en los últimos años sesenta o incluso en los primeros setenta, que habían entrado en una era de prosperidad perpetua. Ciertamente, en aquella época había signos, por ejemplo en el campo de los precios, de que las dificultades se estaban acumulando, pero probablemente pocas personas sospecharon que tales problemas eran de naturaleza más que temporal, y pocos habrían previsto que las principales economías se enfrentarían pronto con una severa recesión, junto con una multitud de otros problemas, muchos de los cuales eran completamente extraños para una generación de la posguerra compuesta por gente joven que había experimentado un crecimiento de la renta real sostenido y prácticamente estable, un desempleo bajo y un suave aumento de los precios a lo largo de su vida.

La recesión que siguió a la fase de prosperidad de 1972-1973 fue en sí misma una sacudida, dado que por primera vez en el período de la posguerra el producto de hecho se redujo de forma muy aguda en la mayoría de los países, aunque ciertamente no en la misma medida que en la depresión de 1929- 1932. Las fases de recesión anteriores habían sido más cortas y más suaves, implicando en general más una disminución de la tasa de crecimiento que un descenso absoluto de la actividad económica. Además, la recesión de 1974- 1975 fue acompañada no sólo por un desempleo creciente, en una escala no experimentada con anterioridad desde los años de entreguerras, sino también por presiones inflacionistas muy fuertes. Esto último se exacerbó por problemas de recursos, particularmente en el sector de la energía, que se convirtieron en una característica más o menos permanente durante toda la década, y éstos, a su vez, tuvieron como consecuencia graves dificultades en la balanza de pagos y la crisis de los cambios en determinados países. Dada la convergencia de tantos factores desfavorables, tal vez no sea sorprendente que la capacidad de recuperación posterior fuera algo menos

pronunciada que la de otras recesiones del período de la posguerra, ni que los responsables de la política comenzasen a cuestionar la operatividad de la utilización de los instrumentos tradicionales de dirección de la demanda para estimular la actividad económica. Después de un breve esfuerzo final en 1976, el crecimiento del producto se mantuvo débil y vacilante a finales de los años setenta, viéndose refrenado a veces por la inflación, el estrangulamiento de los recursos, particularmente la energía, y por factores políticos. La dirección de la política gubernamental se desplazó de las tradicionales prioridades del pleno empleo y el crecimiento hacia las más urgentes del control de la inflación, el mantenimiento de la estabilidad de la balanza de pagos y la seguridad de una oferta apropiada de recursos. Al mismo tiempo se produjo tal vez una creciente conciencia de que algunos de los problemas de los años setenta, especialmente la presión continuada sobre los recursos energéticos, eran de una naturaleza más a largo plazo, y que las fuerzas reales del crecimiento estaban entrando en una fase de debilidad, a medida que las oportunidades tecnológicas del período de la posguerra se estaban agotando parcialmente.

Una de las cuestiones principales para considerar, por tanto, es por qué las cosas fueron tan mal para las economías de mercado del mundo occidental en los años setenta, y por qué los gobiernos pudieron hacer tan poco para restablecer el *statu quo*. A su vez, esto supondrá una recapitulación de algunos de los factores que fueron responsables de la experiencia de crecimiento alto y sostenido del período anterior a los primeros años setenta. En primer lugar, sin embargo, es útil obtener alguna perspectiva a partir de un breve repaso de las realizaciones de las economías occidentales durante la década en cuestión.

2. Crecimiento e inestabilidad en los años setenta

Aunque los sucesos más importantes de los años setenta son sin duda familiares, las principales tendencias económicas del período no son tan conocidas. Los datos de los Cuadros 9.1 y 9.2 ilustran claramente que el crecimiento fue mucho menos meticuloso en los años setenta de lo que fue en la década anterior o, en este sentido, en la de los cincuenta. Para los países europeos (los quince miembros de la Unión Europea), la tasa media de crecimiento del PIB bajó del 4,8 por 100 al 3 por 100, mientras que la producción industrial sufría un mayor descalabro, pasando del 5,4 al 2,6 por 100. Todos los países experimentaron una marcada desaceleración de la actividad económica, en algunos casos de más del 50 por 100 respecto la década anterior. Otra característica notable fue la mayor dispersión de las tasas de crecimiento entre los países, comparada con la anterior. La producción industrial oscilaba entre el crecimiento nulo de Luxemburgo, el 6,5 por 100 de Portugal y el siete por 100 de Grecia, mientras que en los años sesenta la mayoría de los países habían caído en una horquilla de entre el 5 y el 7 por 100.

El crecimiento económico no sólo fue generalmente más bajo que en las dos décadas anteriores a la de los setenta —aunque habría que añadir que todavía era muy respetable comparado con un período más largo—, sino que fue también mucho menos estable que antes. Las tasas de actividad variaron de forma muy significativa de año en año y durante 1974-1975 se produjeron contracciones absolutas en la mayoría de los países, rasgo desacostumbrado para los patrones de la posguerra, dado que las fases de recesión se habían caracterizado normalmente por dismi-

nuciones del ritmo de las tasas de crecimiento más que por descensos absolutos.

La recesión de 1974-1975 puede considerarse en parte como una reacción automática a la vigorosa fase de prosperidad de 1972-1973, cuando la actividad de los principales países industriales fue más estrechamente sincronizada que en los anteriores movimientos al alza de la posguerra. Las tasas de expansión también se movieron por encima de la tendencia, especialmente en 1973; en dicho año la producción industrial se expansionó a una tasa que era un 50 por 100 más elevada que el promedio de los años sesenta, y en el caso de Gran Bretaña suponía casi el triple respecto a la media de la posguerra. Estaba claro que una tasa de crecimiento tan alta no podía mantenerse durante mucho tiempo, porque las restricciones de la capacidad comenzaron pronto a hacer mella, en algunos casos en forma de desequilibrios de la balanza de pagos. Pero, al mismo tiempo, varios factores desfavorables, especialmente la aceleración de la inflación y la dramática subida de los precios del petróleo, erosionaron en gran manera la confianza en los negocios.

riaciones porcentuales anuales)

975	*1976*	*1977*	*1978*	*1979*	*1980*
-1,3	5,3	2,8	3,0	4,2	1,0
-0,4	4,6	4,7	–0,4	5,5	2,3
-1,3	5,7	0,6	2,8	2,3	4,4
-0,7	6,5	1,6	1,5	3,5	–0,4
0,5	3,3	2,8	1,5	0,0	1,3
1,2	–0,4	0,2	2,1	7,0	5,3
-0,3	4,2	3,2	3,4	3,2	1,6
-0,7	2,8	2,4	3,4	2,8	–2,2
6,4	6,9	2,9	7,2	3,3	0,7
5,7	1,3	8,1	7,1	3,1	3,1
-2,1	6,5	2,9	3,7	5,7	3,5
-6,6	2,5	1,6	4,1	2,3	0,8
0,2	4,8	2,3	2,4	2,2	1,2
-4,3	6,9	5,5	2,8	5,6	4,6
2,6	1,1	–1,6	1,8	3,8	1,7
-0,6	4,5	2,7	3,0	3,6	1,3
-0,4	5,5	4,7	5,5	2,9	–0,3
3,1	4,0	4,4	5,3	5,5	2,8

CUADRO 9.1. *Crecimiento del producto interior bruto 1961-1980 (va* *entuales anuales) (excepto la construcción)*

País	*1961-1970*	*1971-1980*	*1970*	*1971*	*1972*	*1973*	*1974*	*75*	*1976*	*1977*	*1978*	*1979*	*1980*
Alemania occidental	4,4	2,7	5,0	3,1	4,3	4,8	0,2	,2	6,8	2,7	1,9	5,1	0,0
Austria	4,7	3,6	7,1	5,1	6,2	4,9	3,9	,2	6,3	4,0	2,5	7,3	2,8
Bélgica	4,9	3,4	6, 2	3,8	5,3	6,1	4,2	,8	7,7	0,5	2,4	4,5	–1,3
Dinamarca	4,5	2,2	2,0	2,7	5,3	3,6	–0,9	,0	9,7	0,8	2,2	3,7	0,2
España	7,3	3,5	4,2	4,6	8,1	7,8	5,6	,2	4,4	5,4	2,8	0,4	0,7
Finlandia	4,8	3,4	7,5	2,1	7,6	6,7	3,0	,9	0,8	0,5	5,2	10,6	7,9
Francia	5,6	3,3	5,7	4,8	4,4	5,4	3,1	,2	8,8	1,4	2,5	4,4	2,2
Gran Bretaña	2,9	1,9	2,4	2,0	3,6	7,3	–1,7	,4	3,2	5,3	2,8	3,8	–6,5
Grecia	8,5	4,6	8,9	7,8	10,2	8,1	–6,4	,3	10,6	2,1	7,5	6,1	1,0
Irlanda	4,2	4,7	2,7	3,5	6,5	4,7	4,3	,8	8,7	8,0	7,8	7,9	–1,3
Italia	5,7	3,6	5,3	1,9	2,9	6,5	4,7	,9	11,7	0,0	2,0	6,7	5,2
Luxemburgo	3,5	2,6	1,7	2,7	6,6	8,3	4,2	,8	3,7	0,6	3,1	3,4	–3,5
Países Bajos	5,1	3,0	5,8	4,5	3,1	5,0	4,1	,8	8,0	0,0	1,0	3,6	–0,8
Portugal	6,4	4,7	7,6	6,6	8,0	11,2	1,1	,9	3,4	13,3	6,7	7,2	5,5
Suecia	4,6	2,0	6,5	0,9	2,3	4,0	3,2	,1	–0,6	–5,5	–1,9	6,0	0,0
UE15	4,8	3,0	4,9	3,3	4,4	6,0	1,9	,3	6,9	2,3	2,3	4,8	0,3
Estados Unidos	4,2	3,2	0,1	3,4	5,6	5,9	–0,6	,8	9,2	8,1	5,8	3,4	–2,8
Japón	10,1	4,4	10,3	4,4	8,4	8,0	–1,2	,0	11,1	4,1	6,4	7,3	4,7

Fuente: Comisión Europea, *European Economy*, n.º 68, 1999, Cuadro 10, pp. 118-119.

CUADRO 9.2. *Crecimiento de la producción industrial 1961-1980 (variaciones porc*

País	*1961-1970*	*1971-1980*	*1970*	*1971*	*1972*	*1973*	*1974*	*19*
Alemania occidental	5,3	1,9	5,8	1,0	3,6	6,4	–1,7	–6
Austria	5,6	4,0	8,9	6,2	7,7	4,9	5,0	–6
Bélgica	5,0	2,3	3,0	1,7	7,5	6,1	4,7	–9
Dinamarca	6,2	1,9	2,6	2,3	4,4	3,3	–0,7	–6
España	**10,4	5,1	7,4	6,5	16,3	11,1	7,4	–3
Finlandia	7,3	4,6	12,1	4,8	8,7	7,1	4,8	–3
Francia	5,1	3,2	5,7	6,5	5,5	6,7	2,4	–7
Gran Bretaña	2,4	1,0	0,5	–0,5	1,8	9,0	–2,0	–5
Grecia	*10,0	7,0	10,2	11,4	14,1	15,4	–1,6	4
Irlanda	6,8	4,5	3,3	4,0	4,4	10,8	–0,5	–3
Italia	7,0	3,3	6,6	–0,6	4,9	9,7	4,0	–8
Luxemburgo	2,4	0,0	0,4	–1,3	4,2	12,0	3,4	–21
Países Bajos	7,2	2,9	9,2	6,0	4,8	7,2	5,0	–4
Portugal	5,0	6,5	6,4	7,8	13,1	11,8	2,6	–4
Suecia	6,1	1,0	6,0	1,1	2,2	6,5	4,3	–2
UE15	5,4	2,6	5,1	2,1	4,9	7,8	1,4	–6
Estados Unidos	4,9	3,1	–3,4	1,5	9,6	8,0	–1,4	–8
Japón	13,6	4,1	13,6	2,7	7,4	14,9	–4,0	–11

Notas: * 1963-1970; ** 1962-1970.

Fuente: Comisión Europea, *European Economy*, n.º 68, 1999, Cuadro 12, pp. 122-123.

En 1974 la expansión casi se había detenido y en el siguiente año muchos países experimentaron un descenso de la actividad económica. La experiencia varía notablemente según el país: las economías más importantes, y especialmente dependientes de las importaciones de petróleo, fueron las más afectadas, mientras que los países más pequeños, incluyendo Grecia, Irlanda y Noruega, mantuvieron una loable actuación. La producción industrial de los países de la Unión Europea en su conjunto descendió un 6,3 por 100 en 1975, mientras que fuera de Europa (Japón y

Estados Unidos) se registraban caídas incluso superiores. Unos descensos tan pronunciados de la producción no se habían experimentado nunca antes en el período de la posguerra y recordaban en buena medida, aunque en absoluto tan graves, a los registrados en los primeros años treinta (Capie y Collins, 1977). El primer año de recuperación, 1976, presenció aumentos igualmente notables de la actividad, creciendo la producción industrial, en particular, por encima de la tendencia. Después, el crecimiento se debilitó de nuevo y a finales de la década de los setenta estaba por debajo de la línea de la tendencia de posguerra. Con el cambio de década, de nuevo, se detuvo progresivamente.

Así, a lo largo de la mayor parte de los años setenta, pero especialmente en la segunda mitad de la década, el crecimiento del producto en la mayoría de los países europeos, así como en los países situados fuera de Europa, cayó por debajo del potencial de plena capacidad. No es sorprendente que este déficit se reflejase en un aumento de los niveles de desempleo y de capacidad subutilizada. A finales de los años setenta la tasa de desempleo, en promedio, para la Europa de los quince era aproximadamente el doble que en los años sesenta y principios de los setenta, alrededor del 5 por 100, mientras que el producto corriente se movía entre el cinco y el 15 por 100 por debajo de la plena capacidad. Al mismo tiempo, el crecimiento de la exportación y de la productividad aflojó notablemente, aunque el cambio a la baja no fue en absoluto tan señalado como en el caso del producto.

Probablemente, el rasgo más notable de la década de los setenta, en gran medida responsable de las restricciones políticas, fue la naturaleza omnipresente de la inflación. Aunque la experiencia varió mucho según los países, puede verse fácilmente en el Cuadro 9.3 que la tasa de aumento de los precios de consumo fue de promedio entre el doble y el triple de la de los años sesen-

ta. Las presiones inflacionistas se habían ido acumulando a finales de los años sesenta y primeros años setenta, pero el gran aumento se produjo a mediados de los años setenta, cuando la mayoría de los países registraron una inflación de dos dígitos. Después de 1975 se moderaron apreciablemente las presiones inflacionistas, aunque a finales de la década la tasa de inflación estaba de nuevo en ascenso y todavía era más alta que en la posguerra.

le consumo 1961-1980 (*variaciones porcentuales anuales, sin ajustar estacionalmente*)

971-980	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
5,2	3,9	5,6	5,6	6,7	7,5	6,0	4,2	3,4	2,7	4,2	5,8
6,2	3,9	5,0	6,5	6,6	10,0	7,9	6,5	5,7	4,0	4,3	6,1
7,1	2,6	5,3	5,6	5,9	12,7	12,5	7,8	7,2	4,3	3,9	6,7
0,4	6,6	8,3	8,2	11,7	15,0	9,9	9,9	10,6	9,2	10,4	10,7
5,0	6,1	7,7	7,7	11,3	17,7	15,5	16,4	23,7	19,1	16,5	15,7
1,5	1,7	6,8	8,4	12,2	19,6	16,6	13,3	11,7	8,0	8,2	11,0
9,8	5,0	6,0	6,3	7,4	14,8	11,8	9,9	9,4	9,1	10,7	13,3
3,3	6,0	8,7	6,5	8,5	17,1	23,3	15,8	14,7	9,4	13,7	16,1
3,9	3,4	2,9	4,4	16,1	24,9	12,8	14,8	12,8	13,2	16,2	22,9
4,0	12,4	9,4	9,7	11,6	15,7	18,0	20,1	14,2	8,2	15,1	18,6
4,6	5,0	5,5	6,2	14,2	21,2	16,2	17,7	16,7	12,8	15,5	20,6
6,5	4,3	4,7	5,1	4,9	10,0	10,2	9,3	5,7	3,4	4,9	7,5
7,6	4,4	7,7	8,0	9,4	9,5	10,0	9,0	6,1	4,4	4,9	6,8
7,3	3,2	7,0	6,3	8,9	23,5	16,0	18,1	27,3	21,3	25,2	21,6
9,6	5,0	7,6	6,4	7,6	10,3	10,9	11,0	10,8	11,6	7,9	12,4
0,7	4,9	6,6	6,4	9,2	14,9	13,6	11,7	11,6	9,1	10,7	13,2
7,1	4,7	4,5	3,5	5,4	10,1	8,1	5,7	6,6	7,3	9,0	10,9
8,8	7,2	6,9	5,9	11,1	21,0	11,3	9,8	7,5	4,6	3,6	7,5

Economy, n.º 68, 1999, Cuadro 25, pp. 266-267.

CUADRO 9.3. *Precios c*

País	*1961-1970*
Alemania occidental	2,8
Austria	3,5
Bélgica	3,1
Dinamarca	5,8
España	5,8
Finlandia	4,7
Francia	4,2
Gran Bretaña	3,9
Grecia	2,4
Irlanda	5,1
Italia	3,8
Luxemburgo	2,5
Países Bajos	4,1
Portugal	2,8
Suecia	4,1
UE15	3,8
Estados Unidos	2,4
Japón	5,6

Fuente: Comisión Europea, *Europear*

De hecho, es el nivel de inflación alto y sostenido de este período el que realmente singulariza la década de 1970, siendo el paralelo más próximo la experiencia europea de los primeros años veinte. En la perspectiva de un plazo más largo, el crecimiento de las economías occidentales durante los años setenta fue muy respetable y sólo parece mediocre si se lo compara con el trasfondo de la fase de prosperidad sostenida de los años cincuenta y sesenta. En comparación, además, con los resultados irregulares de los años de entreguerras, el nivel de los años setenta, tanto en términos de crecimiento del producto como de empleo, es infinitamente mejor. Podría, por tanto, suponerse que las tasas de crecimiento de los años cincuenta y sesenta fueron anormalmente altas para los patrones históricos a largo plazo, y que el cambio a la baja de los años setenta representa una vuelta a tasas más fáciles de mantener a largo plazo. Este supuesto genera repercusiones importantes, no sólo acerca de los determinantes del crecimiento en los setenta y más allá, sino también desde el punto de vista de la estrategia política necesaria para afrontar los problemas del período.

Sin embargo, antes de tratar los dilemas políticos con los que se enfrentan los gobiernos, hemos de considerar más de cerca los factores responsables de los resultados económicos más débiles

de los años setenta. Sería demasiado fácil ver las dificultades del período como una respuesta a los trastornos cíclicos y/o sacudidas específicas, por ejemplo la crisis de la energía y la inflación, y a los efectos desalentadores que aquéllas tuvieron sobre el crecimiento y la elaboración de la política. Por otra parte, bien puede argumentarse que el cambio a tasas de crecimiento más bajas en los años setenta fue en parte una consecuencia inevitable de fuerzas a largo plazo, implicando alguna inversión de los factores promotores del crecimiento en las décadas anteriores. En efecto, esto implicaría cierto debilitamiento de las fuerzas reales del crecimiento en los años setenta, que a su vez se habría agravado por problemas específicos y por factores políticos.

Es obvio, por supuesto, que los diversos factores antes mencionados no son mutuamente excluyentes. Sin embargo, dado que los problemas de los años setenta han sido fácilmente identificados en términos de sacudidas específicas generadas por la energía y la inflación, es esencial comenzar por el examen de las consecuencias de estos dos factores antes de analizar la medida en que las fuerzas del crecimiento secular de los años de prosperidad de la posguerra han disminuido su fortaleza a lo largo del tiempo.

3. Problemas de energía y mercancías

La energía, y el petróleo en particular, es el elemento clave en este sector, y el lector no necesitaría que le recordasen el porqué esto es así. Las materias primas y los alimentos también plantearon problemas intermitentes durante los años setenta, pero en una escala mucho menor que la energía.

Un factor importante en el notable aumento del producto y de las rentas reales durante los años cincuenta y sesenta debe ser sin duda la favorable relación real de intercambio experimentada por los países industriales. Después de la fuerte subida de los precios de las mercancías durante la guerra de Corea (1950-1951), los costes de la energía, los alimentos y las materias primas disminuyeron y se mantuvieron bajos con relación a los de los productos industriales hasta los primeros años setenta. Incluso en los últimos setenta, cuando la presión al alza de los precios de las mercancías comenzaba a ser evidente, el precio de los alimentos, materias primas y energía era en promedio menor que en los primeros años cincuenta, mientras que los precios de las manufacturas habían subido ligeramente durante este período. Esto se tradujo en una mejora significativa de la relación real de intercambio de la Europa industrial, con el consiguiente beneficio para las rentas reales y el crecimiento.

Un aspecto importante de la situación favorable con respecto a la oferta y al precio de la energía y de las materias primas fue que condujo al rápido desarrollo de los sectores intensivos en energía, no sólo en términos de la más patente penetración masiva de automóviles, bienes de consumo duradero y productos químicos a lo ancho de todos los niveles de renta, sino también en términos del empleo intensivo del petróleo como combustible y fuente de calor en la industria y para usos domésticos. Esta respuesta era escasamente sorprendente, dada la relativa baratura y abundancia de los suministros energéticos, pero hizo al mundo industrial extremadamente vulnerable a cualquier distorsión repentina en los suministros y precios, tal como las ocurridas en 1973-1974. Los precios de los productos primarios aumentaron en promedio un 160 por 100 durante este período y entonces oscilaron alrededor del mayor nivel alcanzado a lo largo de unos pocos años después. Los precios de los combustibles, por otra

parte, bajo el impacto de los nuevos precios de los crudos impuestos por la OPEP y anunciados a finales de 1973, aumentaron un 300 por 100 o más. Después, la presión sobre los precios del petróleo cedió algo hasta finales de los años setenta, cuando se produjo un renovado impulso hacia arriba, aunque menos fuerte que el del período anterior.

Una elevación repentina de los precios de las mercancías de este orden de magnitud difícilmente podía dejar de tener un efecto adverso sobre los principales países industriales, especialmente porque habían estado acostumbrados durante algún tiempo a precios de las mercancías ligeramente decrecientes o casi estables. Los precios de los bienes manufacturados reaccionaron mucho más lentamente al aumento de precios y de ahí que la relación real de intercambio de los países industriales avanzados empeorase fuertemente. Gran Bretaña, por ejemplo, sufrió un deterioro del 27 por 100 en su relación real de intercambio, en el espacio de dos años, e incluso en 1978 una unidad de importaciones todavía absorbía el 17 por 100 más de exportaciones que comparado con 1972 (Rostow, 1979).

La explosión general de los precios de los primeros años setenta fue motivada en parte por la prosperidad fuertemente sincronizada de los países industriales en aquella época y por las deficiencias de la oferta de algunas mercancías, y debe recordarse que tuvo lugar sobre el fondo de las presiones inflacionistas acumuladas que se prolongaron hasta los últimos años sesenta (véase más adelante). Pero fue la sacudida del precio del petróleo en 1973 y la naturaleza largamente delicada de las fuentes de suministro lo que iba a causar los mayores estragos en el oeste industrial. Aunque el aumento del precio del petróleo no era la causa inmediata del aumento inicial de los precios ni el único factor que contribuyera a la consiguiente recesión de la actividad eco-

nómica, ciertamente agravó ambas tendencias y tuvo consecuencias inflacionistas y deflacionistas en los principales países industriales. Mientras que, por una parte, el aumento de los precios del petróleo presionó directamente sobre los costes y, por tanto, intensificó el proceso inflacionista y redujo los márgenes de beneficio industrial, tuvo, por otra parte, al menos dos importantes consecuencias deflacionistas. Primero, bloqueó el crecimiento de los sectores intensivos en energía que habían apuntalado la prosperidad de la posguerra y, segundo, transfirió un gran bloque de poder adquisitivo a los países de la OPEP, los cuales necesitaron un tiempo para reciclarlo, dada su bastante baja capacidad para absorber importaciones industriales. Los efectos en las rentas reales se reflejaron parcialmente en grandes déficits de la balanza de pagos en algunos de los principales países importadores de petróleo, al tiempo que los productores de petróleo acumulaban sustanciosos superávits por cuenta corriente. Éstos alcanzaron un máximo de unos sesenta mil millones de dólares en 1974 y después descendieron aproximadamente a la mitad de aquel nivel durante los años 1975-1977. En la segunda mitad de 1978, cuando las acumulaciones habían quedado reducidas a pequeñas proporciones y habían dejado de tener efectos significativos sobre el comercio y la actividad de los países industriales, una nueva ola de aumentos del precio del petróleo y de las dificultades de suministro amenazó con iniciar de nuevo el proceso. Sin embargo, al menos a la vuelta de la década, las presiones eran menos fuertes que las experimentadas en el primer asalto de los cambios en los precios.

En gran medida a causa de los aumentos del precio del petróleo, los países de la OCDE, tomados en su conjunto, oscilaron del superávit al déficit en su contabilidad exterior entre 1973 y 1974 y continuaron manteniéndose en déficit durante los tres años siguientes. Sin embargo, el impacto varió mucho de un país

a otro. Gran Bretaña, Italia y Francia, junto con alguno de los más pequeños y menos industrializados países europeos, fueron muy afectados y se vieron obligados a tomar severas medidas deflacionistas para intentar la reducción de sus grandes déficits exteriores y al mismo tiempo estabilizar sus débiles tipos de cambio. Por el contrario, Alemania, Estados Unidos y Japón pudieron absorber los déficits del petróleo sin demasiadas dificultades gracias a un notable aumento de las exportaciones, particularmente a los países de la OPEP. Durante un tiempo, estos tres países pudieron acumular superávits en su cuenta corriente, aunque éstos comenzaron a desaparecer hacia finales de la década, bajo el impacto de los aumentos adicionales del precio del petróleo y del debilitamiento del dólar.

Es difícil estimar con una gran precisión todo el impacto económico de las presiones del petróleo en los años setenta, porque hay muchas repercusiones indirectas que no se pueden cuantificar con exactitud, aparte del hecho de que el problema de la energía fue sólo uno de los varios que afectaron negativamente a la actividad económica en este período. Estimaciones realizadas por la OCDE sugieren que la pérdida de renta real derivada de la sacudida de los precios del petróleo de principios de los años setenta puede haber sido del orden del 2 por 100 del PNB del área de la OCDE, con una magnitud semejante para la segunda crisis del petróleo (véase el capítulo 10). Rostow (1979) sostiene que el área de la OCDE sufrió disminuciones del producto total, en 1974-1975, de aproximadamente el doble del nivel que podría atribuirse directamente al aumento de los precios del petróleo. La envergadura de los efectos del precio fue probablemente de un orden de magnitud parecido. Sin embargo, aunque el impacto general sobre el oeste industrial no debiera dramatizarse exageradamente, habría que advertir que tales estimaciones no tienen en cuenta los muchos efectos indirectos, por ejemplo, el de-

terioro de la confianza en los negocios y de la inversión interior, como consecuencia de las continuas presiones sobre los costes, ni toman en consideración el impacto negativo sobre la actividad económica de la política gubernamental restrictiva para tratar los déficits exteriores y la inflación. Además, una gran parte de los saldos derivados del petróleo en los países de la OPEP fueron colocados en un principio en depósito en los principales bancos de los países occidentales, lo que contribuyó a aumentar la liquidez y proporcionó un estímulo adicional a la espiral inflacionista.

4. Presiones inflacionistas

Aunque el salto de los precios del petróleo en la primera mitad de los años setenta añadió un giro rápido a la espiral inflacionista, no se lo puede considerar como la causa inicial de la aceleración de la inflación, ni siquiera como el principal causante del nivel sostenidamente alto de la inflación a lo largo de la década de los setenta. En primer lugar, la inflación ha sido un rasgo persistente de todo el período de la posguerra, aunque la relativamente moderada y progresiva inflación que siguió a la guerra de Corea ha sido considerada en general como beneficiosa, aunque, a decir verdad, a veces causara alguna preocupación. En segundo lugar, la inflación empezó a acelerarse notablemente en los últimos años sesenta, y se aproximó a las cifras de dos dígitos en algunos países, antes de la explosión de los precios del petróleo de finales de 1973. Además, en los últimos años de la década de los setenta, cuando se suavizó la presión sobre los precios del petróleo, la tasa de inflación, aunque muy reducida desde que alcanzó su nivel máximo en 1974, se mantuvo mucho más alta que en los años cincuenta y la primera mitad de los sesenta.

Dado que la inflación fue uno de los elementos predominantes de la década, sus causas y consecuencias requieren un análisis detenido. No es tarea fácil desenmarañar con precisión las causas inmediatas de la inflación de precios de los años setenta porque operaban varios factores interrelacionados. Por ejemplo, aunque está bastante claro que influyeron fuerzas especiales en el notable aumento de precios de los primeros años setenta, también es evidente que las fuerzas a largo plazo estaban operando para elevar la tasa de inflación subyacente. Así, una tendencia secular a la inflación ascendente se había impuesto desde mediados de los años sesenta al cíclico, o parcialmente cíclico, aumento de precios generado en los primeros años setenta; de ahí las tasas de inflación muy altas de estos años. El subsiguiente retroceso de dichas tasas puede considerarse como una reacción a la disminución cíclica y también a los efectos políticos, pero la tasa de inflación se mantuvo obstinadamente elevada a lo largo del resto de la década, en parte a causa de que las presiones subyacentes a largo plazo no habían sido eliminadas y en parte a causa de ciertos efectos trinquete que evitaron una vuelta rápida a los anteriores niveles de inflación.

Un elemento importante de la explosión de los precios en la primera parte de la década fue, por supuesto, el movimiento al alza, vigoroso y sincronizado, en la actividad económica de los principales países industriales en 1972-1973. En estos años, el producto fue creciendo por encima de la tendencia, lo que generó presiones sobre los precios de las mercancías y condujo a escasez y especulación. Otros dos factores conformaron la situación: primero, había habido desde mediados de los años sesenta una tensión creciente en algunos mercados de mercancías, especialmente cereales, como consecuencia de la disminución de las existencias de reserva en Norteamérica y malas cosechas en Asia y Rusia; en 1974, las reservas de grano de Estados Unidos se ha-

bían reducido a cerca de la tercera parte del nivel de los primeros años sesenta. En segundo lugar, a finales de 1973 llegó la dramática escalada de los precios del petróleo.

Sin embargo, debe advertirse que la fuerte fase de prosperidad industrial de 1972-1973 fue motivada en parte por la acción política y que tuvo lugar en un contexto de crecimiento sustancial de la liquidez internacional. A consecuencia de las condiciones de inactividad y el desempleo persistentemente alto a principios de los años setenta, se hicieron intentos en varios países para estimular la actividad económica. Estos pecaron por exceso de generosidad, en parte porque una abundancia de reservas monetarias internacionales permitió que los gobiernos siguieran políticas muy expansionistas. Las reservas mundiales de divisas, que habían crecido lentamente en las dos décadas anteriores entre un 2 y un 3 por 100 anual, se dispararon a dos dígitos en 1970 y entre 1969 y 1973 las reservas internacionales aumentaron un 136 por 100. Esta explosión se produjo, al principio, por la enorme efusión de dólares norteamericanos como consecuencia de la política de tolerancia por parte de las autoridades estadounidenses con respecto a los fuertes déficits exteriores del país. A su vez, estos dólares fueron absorbidos por el sistema bancario europeo —sólo en 1971 las autoridades monetarias extranjeras añadieron más dólares a sus reservas oficiales que en toda la historia de la humanidad hasta aquella fecha— y se utilizaron como base para la expansión monetaria interior. Es un hecho algo irónico que el sistema de tipos de cambio fijos de Bretton Woods, que anteriormente había sido una fuente de mantenimiento de la estabilidad monetaria internacional, se convirtiera, en sus últimos años, en un elemento desestabilizador y en una fuente de inflación, de manera que los bancos centrales fuera de Estados Unidos intentaron evitar el hundimiento del sistema y la depreciación del dólar, y se resistieron a la apreciación de sus propias monedas. Con

el tiempo, por supuesto, las tensiones impuestas al sistema demostraron ser demasiado grandes como para ser absorbidas. El dólar se devaluó y Gran Bretaña, en parte por razones políticas e interiores, adoptó un tipo flotante en 1972. Esto la situó en un período de tipos de cambio flotantes, moderado periódicamente por intentos de los diversos países europeos para limitar la amplitud de la flotación.

En la mayoría de los países, por tanto, la explosión de los precios fue precedida o acompañada por medidas reflacionistas y expansión monetaria. El crecimiento combinado de la oferta monetaria nominal (MI) en once países industriales importantes casi se dobló entre 1970 y 1972, del 7,5 al 14 por 100 anual, mientras que en el caso de los países de la CEE se elevó del 9,9 al 18,3 por 100 anual. Las tasas más altas se registraron en Italia, con un promedio del 23 por 100 anual entre 1970 y 1973, y en Japón, donde alcanzaron un máximo del 30 por 100 en 1971. Incluso en Alemania, el gran arquitecto de la probidad monetaria, la tasa de expansión se dobló entre 1970 y 1972 (del 7,1 al 14,5 por 100), aunque después retrocedió fuertemente. Después de 1972 las tasas de expansión monetaria tendieron a disminuir en la mayor parte de los países, aunque todavía se mantuvieron sustancialmente por encima de las de los años sesenta. Debería advertirse, sin embargo, que la expansión monetaria estaba tendiendo a aumentar, a decir verdad, durante el curso de los años sesenta.

Si las causas inmediatas del aumento de precios de los primeros años setenta son evidentes, el nivel alto y sostenido de la inflación a lo largo del resto de la década lo es menos. Es verdad que las tasas de inflación se suavizaron notablemente después de 1975, bajo la influencia de un control monetario más estricto, incluyendo el recurso a la fijación de objetivos monetarios, a restricciones fiscales y a diversas formas de políticas de precios y

rentas. Sin embargo, no fue posible volver a los moderados niveles de inflación de los años cincuenta y primeros años sesenta, y esto enfrentó a los gobiernos con un importante dilema político con respecto al crecimiento frente a la inflación (véase más adelante).

Pueden aducirse varias posibles razones para explicar la continua situación desfavorable en el terreno de los precios. En primer lugar, el crecimiento monetario fue todavía excesivo en comparación con los patrones del pasado. De hecho, a lo largo de la mayor parte de la década, la tasa de crecimiento monetario en muchos países no concordaba con la estabilidad de los cambios ni con la inflación de precios, del orden de magnitud alemán, de alrededor del 5 por 100. Esta situación, en parte, reflejaba los grandes déficits del sector público y las necesidades de endeudamiento de los gobiernos, que trataban de cumplir compromisos en términos de bienes colectivos y pagos en concepto de política de bienestar, en una época en que la base del ingreso presupuestario se estaba debilitando. La proporción del gasto gubernamental, por supuesto, ha estado aumentando regularmente desde la guerra, incrementando la presión sobre los recursos disponibles y al propio tiempo, posiblemente, influyendo en la naturaleza de las exigencias salariales y de la asignación de recursos.

Durante el curso de los años setenta, las exigencias salariales se basaron crecientemente sobre las variaciones de precios anteriores y las tasas de inflación esperadas, lo que introdujo rigideces en el sistema de costes. Además, con el aumento de la fuerza de los sindicatos y la desaparición del conflicto entre el paro y las demandas salariales, las exigencias elevadas fueron atendidas y validadas en términos monetarios con más facilidad de lo que fue el caso en el pasado. Esta tendencia fue más evidente en Gran

Bretaña, a pesar de las declaraciones periódicas sobre el control monetario, y las presiones salariales se convirtieron en el principal obstáculo para recuperar la estabilidad de los precios. Al mismo tiempo, el problema salarial puede verse como parte de una presión acumulada a largo plazo, causada por las crecientes demandas gubernamentales sobre las rentas durante el período de la posguerra. Un estudio (Thornton, 1979) ha demostrado que a lo largo del período 1952-1975 la cuota de retención de la renta del trabajador industrial medio en Gran Bretaña (esto es, después de las deducciones por el impuesto sobre la renta, la cuota de la seguridad social, etc.) descendió del 96,8 al 77 por 100, produciéndose la mayor parte de la disminución en los años sesenta y primera mitad de los setenta. Lo que es particularmente importante es que las deducciones crecientes estimularon a los sindicatos a negociar sobre la base del crecimiento de los ingresos reales netos, requiriendo así demandas más altas en términos de ingresos brutos, mientras que las variables del precio tenían una influencia cada vez más fuerte sobre estas demandas a lo largo del tiempo.

La presión intermitente sobre los recursos, principalmente primeras materias y petróleo de nuevo a finales de los años setenta, unida a las dudas sobre las perspectivas de suministro, hicieron poco por mejorar la situación. Al propio tiempo, el crecimiento económico más lento y la productividad más baja significaron una reducción del margen para compensar la presión de los costes. Algunos países se vieron severamente afectados por problemas específicos. Por ejemplo, entre 1973 y 1976, tanto Gran Bretaña como Italia experimentaron una notable variación en la espiral de precios y salarios, causada en gran medida por una creación excesiva de dinero, mientras que a finales de los años setenta el dólar padeció una debilidad excesiva. En algunos países los enormes déficits gubernamentales plantearon un pro-

blema. Esto fue especialmente cierto en Gran Bretaña, donde, a finales de los setenta, se estaban consolidando los tipos de interés nominal más altos del siglo XX. Esto dificultó la reducción rápida de la inflación, porque erosionaba la base de la recaudación a causa del elevado coste del servicio de la deuda.

Es difícil, por supuesto, erradicar la inflación con rapidez, aun cuando técnicamente no sea imposible. Ello requeriría una aplicación muy estricta de la política monetaria y fiscal, que tendría consecuencias muy serias para la economía real y el desempleo. Es dudoso que en la mayoría de los países existiera un consenso político suficiente para conceder prioridad a una acción semejante. Esto puede provenir del hecho de que las reducidas tasas de inflación de los últimos años setenta son más aceptables para la mayoría de la gente que los aumentos adicionales del desempleo, al menos hasta que los efectos de ilusión monetaria finalmente desaparezcan.

Sin embargo, los gobiernos, durante la mayor parte de la década de los setenta, consideraron el control de la inflación como la primera prioridad y toda la política, en sus intentos y objetivos, se decantó en la dirección de tratar este problema. Por supuesto, esto planteó un grave dilema político, porque el énfasis puesto en frenar la inflación hizo a los gobiernos reacios a estimular la actividad incluso en una época de recursos subutilizados y elevada desocupación. Así, en cierto sentido, el retroceso en el crecimiento del producto en los años setenta puede considerarse como una consecuencia de la inflación, en tanto que las medidas políticas se dirigían hacia la restricción, aparte del hecho de que la confianza en los negocios se vio erosionada por las dificultades de tener que hacer frente a las presiones de los costes y a la debilidad de los mercados. Por otra parte, puede que el crecimiento potencial subyacente fuera menos vigoroso que en los años cin-

cuenta y sesenta, y que las fuerzas reales del crecimiento fueran insuficientes para recuperar el ímpetu de crecimiento de los años de gran prosperidad. Si este supuesto es correcto, se deduciría que cualquier intento de recuperar los anteriores niveles del producto mediante medidas estimulantes sencillamente produciría más inflación. A largo plazo, por tanto, el problema principal sería cómo absorber los recursos adicionales, particularmente el trabajo, sin encontrarse con el inconveniente de la inflación. Estas implicaciones políticas se examinarán de un modo más completo en la última sección.

5. ¿Cuál fue el vigor de las fuerzas reales del crecimiento?

Los problemas de energía e inflación pueden considerarse como dos obstáculos importantes al crecimiento, que corresponden específicamente a los años setenta. En efecto, disminuyeron la tasa de crecimiento de equilibrio de los países industriales más importantes, definiendo dicha tasa como una tasa de crecimiento sostenible consistente con el equilibrio de la balanza de pagos y la estabilidad de precios.[19] Es probable que estos obstáculos sigan actuando durante algún tiempo. Sin embargo, es más discutible que el crecimiento lento de las principales economías después de 1973 pueda atribuirse por completo a tales factores especiales. Ciertamente, tuvieron efectos depresivos importantes sobre la actividad, pero al mismo tiempo hay razón para creer que este período experimentó también un descenso secular en los generadores del crecimiento de la fase de prosperidad de la posguerra. Si estas fuerzas proporcionaron un impulso al desarrollo, de una vez por todas, en los años cincuenta y sesenta, entonces el

cambio a un perfil de crecimiento más bajo no sería algo inesperado y representaría en gran medida una vuelta a la tendencia histórica del crecimiento sostenible.

En algunos aspectos, esta hipótesis presenta una afinidad con opiniones expresadas por diversos autores sobre el papel de las fuerzas reales en el crecimiento, por ejemplo los sectores más importantes de Rostow, la concentración de la actividad innovadora de Schumpeter y el agotamiento de las oportunidades de inversión de Hansen. Básicamente, tales tesis tienden a subrayar el evidente apelmazamiento de la inversión derivado de la fuerza de las oportunidades de innovación. A su vez, pueden estar vinculadas a las tesis de la transformación estructural del tipo postulado por Svennilson para los años de entreguerras y por Cornwall para el período de la posguerra, argumentando el último el caso de las manufacturas como motor del crecimiento. Más recientemente, el concepto de «desindustrialización» y el tamaño del sector público tendrían relevancia para los acontecimientos de los años setenta.

Como punto de partida para la discusión, puede ser conveniente identificar de nuevo las fuerzas más importantes del crecimiento, relevantes para los años de prosperidad de las décadas de los cincuenta y los sesenta. Aparte de las ofertas relativamente baratas y abundantes de materias primas y energía, las tasas de inflación bajas y la estabilidad monetaria, que ya hemos tratado, pueden enumerarse los siguientes factores: 1) difusión rápida de las mejoras técnicas acumuladas anteriormente en Europa, asociadas en particular con los sectores manufactureros más importantes; 2) oferta elástica de trabajo, reasignación de recursos y efectos favorables sobre el crecimiento de la productividad; 3) elevadas tasas de inversión; y 4) altos niveles de demanda, reforzados por políticas de dirección de la demanda. Es importante,

por supuesto, reconocer que estos factores están estrechamente interrelacionados. Aunque su fuerza puede haber disminuido en los últimos años, también se vieron afectados negativamente por las dificultades específicas de los años setenta. Además, el crecimiento del sector público y los signos de desindustrialización pueden considerarse en parte como un reflejo del debilitamiento de las anteriores fuerzas de crecimiento, que al mismo tiempo tiene un efecto adverso sobre el potencial de crecimiento.

Está claro que al terminar la guerra, o quizá mejor en 1950, cuando la fase principal de la reconstrucción estaba completa, los países europeos tuvieron una oportunidad única para crecer rápidamente, dadas las favorables condiciones internacionales, porque en aquella época los niveles europeos de renta y productividad estaban claramente por debajo de los norteamericanos. Estas condiciones se dieron en gran medida en el período que va hasta los primeros años setenta, en el que no hubo ninguna presión importante sobre la oferta o el precio de las mercancías, las tasas de inflación fueron moderadas, los trastornos monetarios fueron escasos y de naturaleza suave, y el progresivo desmantelamiento de las barreras comerciales proporcionó amplias oportunidades de explotar los beneficios del comercio internacional. Así, a mediados de los años setenta, los niveles medios de productividad en muchos países europeos fueron del 80 por 100 o más que los norteamericanos, frente a un promedio del 50 por 100 en 1950 (Maddison, 1979). En otras palabras, durante este período los países europeos pudieron eliminar significativamente la brecha y en la última época estaba reduciéndose el incentivo para obtener ganancias sustanciales mediante el desplazamiento hacia las mejoras técnicas.

El proceso de ponerse al día supuso una transformación estructural relevante, basada en sectores clave. La industria manu-

facturera fue el sector realmente dinámico y en esta rama de actividad tuvo lugar una rápida difusión de técnicas en las industrias intensivas en energía, incluyendo automóviles, bienes de consumo duraderos, electrónica y químicas. Esto estimuló niveles de inversión elevados en estos sectores y al mismo tiempo condujo a un desplazamiento sustancial de recursos, especialmente trabajo, de la agricultura de baja productividad a las áreas manufactureras de mayor crecimiento y más elevada productividad. El nivel de la demanda, alto y sostenido, mantenido en parte por la política de dirección de la demanda de la posguerra, proporcionó un clima favorable para la inversión, lo que, a su vez, hizo posible la explotación de las oportunidades acumuladas anteriormente.

Lo cierto es que la base del hipercrecimiento de la posguerra fue severamente socavada en la década de los setenta. Los sectores intensivos en energía se vieron golpeados gravemente por la presión en los suministros de petróleo, mientras que los efectos de transferencia de la renta redujeron la demanda en los países importadores de petróleo. Esto, unido a la grave inflación, creó evidentemente un clima de incertidumbre y disminuyó el atractivo de la inversión. No sorprende, por tanto, que la recuperación de la inversión después de la recesión de 1974-1975 fuese notablemente más débil que durante fases similares de anteriores ciclos de la posguerra. Sin embargo, aunque las influencias cíclicas adversas sobre la inversión fueron indudablemente importantes, hay razones para argumentar que las fuerzas subyacentes del crecimiento estaban debilitándose en aquella época.

Este argumento se basa en varias premisas. En primer lugar, como ya se ha advertido, el objetivo de obtener grandes beneficios adicionales del proceso de puesta al día fue limitado en los años setenta, y las oportunidades para una expansión rápida adi-

cional de los sectores intensivos en energía de alto desarrollo fueron menos evidentes a medida que los mercados se fueron saturando. En segundo lugar, a principios de los años setenta, el objetivo de mayores ganancias en la productividad mediante el desplazamiento del trabajo de la agricultura a la industria disminuyó mucho. Como consecuencia de dos décadas, aproximadamente, de transformación estructural, el empleo agrícola fue menos del 10 por 100 de la fuerza de trabajo en seis de los doce países analizados por Cornwall, comparados con dos a principios de los años cincuenta, y sólo tres países, Austria, Italia y Japón, tenían todavía reservas de trabajo bastante grandes en este sector. Efectivamente, en varios países la tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo industrial tendió a disminuir o a estancarse desde finales de los años sesenta, con efectos negativos sobre el crecimiento de la productividad. Durante un tiempo, la menor oferta de trabajo en este sector puede haber actuado como una restricción de la oferta, aunque es difícil invocar este argumento para los últimos años de la década de los setenta, dado el alto nivel de desempleo, en general (cf. Knox, 1979). Pero quizás es más importante, aunque el alcance de la reasignación de recursos se estaba reduciendo a medida que el tiempo transcurría, que el desplazamiento del trabajo asumió un patrón más complejo, implicando un aumento proporcional de la participación de los servicios y del sector público, a costa de la agricultura y la industria. Si, como frecuentemente se argumenta, los niveles de productividad y las tasas de crecimiento son bajos en estos sectores, esto reforzaría la tendencia a deprimir el potencial de crecimiento.

El cambio del modelo de organización del trabajo es importante, dado que implica el estancamiento o incluso la disminución del empleo manufacturero en algunos países; de ahí el término «desindustrialización». La tendencia fue muy patente en Gran Bretaña, aunque existe evidencia de que otros países indus-

triales importantes estaban empezando a experimentar tendencias semejantes a principios de los años setenta (Cornwall, 1977). En el caso británico se propuso un vigoroso argumento en el sentido de que las manufacturas habían estado sujetas a un efecto *crowding out,* como consecuencia del crecimiento de los servicios no comercializables, sobre todo servicios del sector público (Bacon y Eltis, 1976). El crecimiento de los últimos, por supuesto, refleja cambios de los gustos y patrones de demanda, que han requerido una mayor provisión de servicios públicos en términos de educación, medicina y asistencia social y vivienda, así como servicios privados tales como turismo y ocio.

La mayoría de los países occidentales han experimentado una rápida expansión de estos sectores desde mediados de los años sesenta, y un informe de la OCDE sobre tendencias del gasto público (*Public Expenditure Trends,* 1978) argumentaba que «más allá de cierto punto, un aumento demasiado rápido del gasto público puede reducir el potencial productivo, aumentando la probabilidad de una asignación ineficiente de los recursos y disminuyendo los incentivos para trabajar e invertir». Una participación creciente del sector público podría tener también importantes repercusiones financieras, en la balanza de pagos y en la productividad. Por otra parte, aunque tales repercusiones pueden ser muy importantes, no es del todo convincente argumentar que la erosión de la base manufacturera puede atribuirse a restricciones de la oferta (capital y trabajo), como resultado de la desviación a los sectores público y de servicios en expansión.

Está claro, por supuesto, que el sector público puede muy bien atraer recursos desviándolos de las manufacturas, porque sus señales del mercado respecto al trabajo y al capital son más atractivas. Por ejemplo, en el caso del trabajo, el sector público puede ofrecer sueldos más altos y trabajos más limpios y seguros

que las manufacturas, al paso que no debe olvidarse la atracción del estatus de oficinista. De modo semejante, los altos tipos de interés ofrecidos por el capital gubernamental, en una época de márgenes reducidos en las manufacturas, pueden apartar el capital de este último sector. Además, las implicaciones indirectas del mayor gasto gubernamental en términos de financiación del déficit, oferta monetaria e inflación, también pueden ser importantes para determinar el clima de expectativas de la empresa privada. Sin embargo, no existe una evidencia firme para sugerir que las manufacturas hayan visto agotados sus recursos y en términos de reclutamiento de trabajo, por lo menos, el estancamiento del empleo manufacturero puede reflejar una combinación de mayores ganancias en la productividad y/o menores oportunidades de expansión.

Este último punto parece ser una propuesta más plausible, dada la aplicación masiva de tecnologías nuevas y conocidas en los años de la posguerra y el ritmo al que se ha ido reduciendo el desfase de tecnología y productividad entre Europa y Norteamérica durante este período. La dinámica de la prosperidad de posguerra en las manufacturas empezó a disminuir a medida que los mercados de los sectores más importantes se fueron saturando cada vez más y aparecieron los rendimientos decrecientes en las tecnologías existentes (Rostow, 1979, y Giarini y Loubergé, 1978). Que las oportunidades de innovación estén sujetas a algún movimiento de onda larga, como algunos autores sugieren, es todavía una cuestión discutible, pero parece posible que el debilitamiento de los resultados de las manufacturas durante los años setenta pueda en parte reflejar la ausencia relativa de grandes campos de nueva inversión.

La inactividad de la inversión manufacturera a finales de los años setenta puede atribuirse también a los efectos acumulativos

del descenso a largo plazo de las cuotas de beneficios y de las tasas de rendimiento y al aumento paralelo de la proporción de los salarios sobre la renta, que ha ido progresando desde la guerra. Las comparaciones de las tasas de rendimiento entre países están plagadas de dificultades a causa de problemas de definición y diferencias en las prácticas contables entre los países. Incluso los estudios dentro de cada país pueden a menudo arrojar resultados contradictorios. Por lo general, sin embargo, la mayoría de los análisis parecen indicar que la empresa ha experimentado una tendencia secular a la baja de las tasas de rendimiento en el período de la posguerra, aunque la magnitud del descenso varíe algo de un país a otro. Un estudio comparativo, patrocinado por la OCDE (Hill, 1979), concluye que la tendencia hacia la disminución de las cuotas de beneficios y de las tasas de rendimiento en los principales países europeos ha sido inequívoca, aunque, aparte de Canadá, no podría decirse lo mismo de los países no europeos analizados, esto es, Japón, Australia y Estados Unidos. El declive fue más relevante en Alemania y el Reino Unido, donde la cuota de beneficios netos sobre el valor añadido neto bajó del 37 al 16 por 100 y del 30 al 7 por 100, respectivamente, a lo largo del período 1955-1976. Durante el mismo tiempo, las tasas de rendimiento netas en las manufacturas bajaron del 31 al 11 por 100 en Alemania y del 20 al 3 por 100 en el Reino Unido. Son, efectivamente, disminuciones notables y, como señala Hill, el alcance del empeoramiento no fue apreciado del todo por muchos observadores, en gran medida a causa de estar oscurecido por la práctica continuada de calcular los beneficios y las tasas de rendimiento basándose en los costes históricos. La distorsión creada por el empleo de principios de contabilidad de costes históricos es particularmente grave en épocas de fuerte inflación como la experimentada en los años setenta.

Las diferencias entre países, en cuanto a la tendencia de las tasas de rendimiento, tienen escasa significación, al menos a corto plazo, en términos de explicar las diferencias de los resultados económicos entre países. Este punto es fácilmente demostrable a partir de la evidente ausencia de correlación entre las dos variables en tres países importantes, es decir, Estados Unidos, Reino Unido y Alemania. Pero desde el punto de vista del potencial de crecimiento a largo plazo de las economías más importantes, las tendencias de estas variables son perturbadoras, como lo son las de la participación de los salarios en la renta que, en virtud de su cualidad esencialmente recíproca, tienden a justificar los datos anteriores. Contrastando con la estabilidad de la proporción de los salarios sobre la renta total antes de 1939, el período de la posguerra ha presenciado un drástico aumento de las cuotas salariales en todos los países, que en promedio asciende a unos veinte puntos porcentuales para los países de la OCDE en su conjunto, durante el período 1948- 1975 (Paldam, 1979). Casi una tercera parte de este cambio representa una auténtica caída de la participación del capital, la mitad de la cual, aproximadamente, tuvo lugar en los años 1970-1975, especialmente en los dos últimos. Es interesante observar las reacciones opuestas de las participaciones durante las dos fases de tensión de los precios en 1950-1951 (guerra de Corea) y en 1974-1975. En el primer caso, los perceptores de salarios soportaron lo peor de la pérdida con el consiguiente aumento de la participación del capital, mientras que en el aumento de precios más reciente fue el capital el que sufrió la pérdida, en tanto que los perceptores de salarios intentaron, con éxito, aislarse presionando al alza la relación salarios-renta. Al mismo tiempo, el progreso regular de la participación de los salarios en la renta puede haberse agravado por la proporción decreciente de los ingresos brutos retenidos por el

trabajador medio después de las deducciones practicadas por el estado.

Las consecuencias de estas tendencias son inquietantes, por no decir más. La génesis de la crisis de crecimiento de los años setenta puede verse, en parte, en términos de un decrecimiento a largo plazo de la participación del capital en la renta, que se aceleró notablemente en los años setenta, a medida que el cada vez mayor poder de negociación del trabajo actuaba empujando hacia arriba la participación de los salarios en la renta. Durante este último período el punto crítico puede muy bien haberse alcanzado en varios países en los que la participación del capital descendió a un 15 por 100 o menos, esto es, a un nivel insuficiente para mantener las tasas de crecimiento con pleno empleo a largo plazo, que Paldam sitúa sobre el 3 y el 4 por 100 anual, pero que pueden incluso ser más altas en algunos casos. En otras palabras, si el nivel crítico de las cuotas de distribución entre el trabajo y el capital ha sido alcanzado o se está llegando a él rápidamente, el problema principal será el de frenar cualquier aumento adicional de la relación salarios-renta, porque ahogaría la participación del capital. De nuevo esto plantea un tema político delicado, dado que cualquier intento de estimular la actividad económica puede impulsar al alza a la relación salarios-renta que, después de dos décadas o más de políticas keynesianas de dirección de la demanda, ha mostrado una tendencia constante a moverse en una dirección ascendente. Volvemos ahora a los problemas de la política de los años setenta.

6. La dirección de la macroeconomía en condiciones de estanflación

Los acontecimientos de los años setenta plantearon a los gobiernos una tarea mucho más difícil, en términos de dirección económica, en comparación con los años cincuenta y sesenta. Ellos se enfrentaron con toda una multitud de problemas, muchos de los cuales se presentaban simultáneamente, a saber: inflación, desempleo creciente, estancamiento del producto, dificultades de la balanza de pagos, crecientes déficits del sector público, desórdenes monetarios, por no mencionar los problemas específicos de la oferta. Aunque su severidad e incidencia variaron según los países, la mayoría de éstos experimentaron varias, si no todas, de estas fuerzas desfavorables durante el curso de la década. Desde el período de entreguerras, e incluso entonces, los precios y el paro no habían aumentado a la vez; no había habido otro período en tiempo de paz en que coincidiesen al mismo tiempo tantas influencias adversas.

Inevitablemente, el alcance y la magnitud de los problemas llevaron a un cambio significativo en el equilibrio de objetivos políticos y en los instrumentos de control respecto a los que se habían estado utilizando hasta entonces. Durante los años cincuenta y sesenta el arte de la dirección económica había tenido que ver ante todo con el intento de conseguir un marco económico estable y esto supuso que los gobiernos jugasen con una serie de objetivos básicamente incompatibles, como son el crecimiento, el pleno empleo, el equilibrio externo y la estabilidad de los precios. Pocos países, tal vez aparte de Alemania, pudieron alcanzar los cuatro objetivos al mismo tiempo. Así, aunque en la práctica se dio generalmente la prioridad al mantenimiento del crecimiento y del pleno empleo, fue a menudo necesario moderar estos objetivos cuando las consideraciones respecto a la estabilidad de los precios y al equilibrio de la balanza de pagos aumentaron su presión. Afortunadamente, las presiones en relación a lo último raramente llegaron a ser tan fuertes, si se exceptúa el

Reino Unido, como para poner en peligro el avance del crecimiento y del pleno empleo durante algún tiempo. De aquí la confianza en las políticas de dirección de la demanda, que implicaban una combinación de políticas fiscales y monetarias con diversos grados de énfasis, y que aunque nunca se consideraron como un ideal, no fueron seriamente cuestionadas. Ocasionalmente se recurrió a otras políticas —variaciones de los tipos de cambio, políticas de rentas, etc.—, pero éstas nunca se convirtieron en instrumentos permanentes, mientras que se concedía muy poca atención a las consideraciones de la oferta.

Aunque los críticos han argumentado a veces que tales políticas eran tanto una causa de inestabilidad como un remedio, por lo menos en la superficie de las cosas, las políticas de dirección de la demanda parecieron funcionar bastante bien, en tanto que sería difícil negar que las dos primeras décadas después de la guerra fueron las de mayor éxito en términos de crecimiento económico y estabilidad en toda la historia humana. Tampoco cabe atribuir a los gobiernos mucho mérito por el éxito del crecimiento económico de este período, dado que, como ha señalado Knox: «Aparte de medidas de ámbito nacional e internacional para mantener el nivel de la demanda total, la influencia de la política gubernamental en la aceleración del crecimiento económico general en los países no comunistas ha sido irrelevante» (Knox, 1976). En efecto, de hecho puede argumentarse que fue la solidez subyacente de las principales economías y la relativa ausencia de desequilibrios fundamentales lo que contribuyó al éxito de la dirección, más que cualquier otra causa. Dada la entidad de las fuerzas reales del crecimiento y en consecuencia el desplazamiento de la oferta hacia la dirección correcta, fue perfectamente posible mantener tasas altas de crecimiento en equilibrio sin incurrir, la mayoría de las veces, en problemas graves de la balan-

za de pagos o de precios, situación favorecida en parte por cierto conflicto entre salarios y desempleo.

Una vez que desaparecieron estas buenas condiciones, como sucedió progresivamente durante los años setenta, la operatividad de los instrumentos tradicionales de dirección de la demanda para alcanzar los anteriores objetivos comenzó a perder su sentido. Durante este período cada vez más tuvo que darse prioridad al control de la inflación y al tratamiento de los desequilibrios exteriores, con preferencia a estimular el crecimiento y mantener el pleno empleo. Estos objetivos pasaron ahora a ser residuales, a lo sumo, dado que en condiciones de elevada inflación y reducido potencial de crecimiento, se vio que cualquier intento de estimular la actividad y el empleo, por medios fiscales u otros, simplemente dispararía de nuevo la espiral inflacionista. De acuerdo con este razonamiento, los instrumentos de dirección económica experimentaron una revaluación. La difícil combinación de medidas fiscales y monetarias bien ajustada dio paso inicialmente a las políticas directas en forma de controles de rentas y precios, pero después la atención se desplazó hacia un control más enérgico de los agregados monetarios, incluyendo la fijación de objetivos monetarios. El nuevo planteamiento de la dirección, aunque muy condicionado por los acontecimientos inmediatos, tuvo, como su equivalente keynesiano, un respetable linaje intelectual que se remonta a los años cincuenta, bajo la omnipresente influencia de Milton Friedman.

Aunque la inflación explosiva de la primera mitad de los años setenta hizo que muchos países volvieran al principio a controles directos de precios y rentas, pronto se vio claramente que éstos no sólo producían distorsiones en las economías de mercado, sino que también fueron considerados, en su mayor parte, como expedientes temporales que simplemente frenaban los movi-

mientos de salarios y precios hasta el momento en que éstos fueran suprimidos o suavizados. Dada su naturaleza temporalmente anticipada, podían hacer poco para proporcionar una solución a largo plazo para las causas subyacentes de la inflación, aunque en algunos casos constituyeron un accesorio importante para la introducción de la fijación de objetivos monetarios. En el Reino Unido, por ejemplo, el gobierno no comenzó a utilizar objetivos monetarios hasta que consiguió, en un contexto de política de rentas, estabilizar el crecimiento de la oferta monetaria alrededor del 10 por 100.

En muchos aspectos era lógico que los gobiernos dirigieran su atención hacia un control más riguroso de los agregados monetarios, como objetivo político intermedio. No era simplemente que las condiciones de la época demandasen una nueva iniciativa o que el monetarismo se hubiera hecho repentinamente más respetable, aunque ambos factores jugaron su papel. Fue más bien la respuesta más pragmática a los anteriores acontecimientos la que ejerció la influencia crucial. El desplazamiento hacia los instrumentos monetarios concentró la atención en áreas a las que se había permitido funcionar fuera de control en los primeros años setenta, es decir, un crecimiento monetario excesivo asociado en parte con la buena voluntad de los gobiernos para funcionar con déficits excepcionalmente grandes y recurrir a su financiación a través del sistema bancario. Así, la creciente respetabilidad de las políticas monetarias reflejaba las lecciones de los errores del pasado. El calendario y la naturaleza del movimiento hacia un control monetario más riguroso, implicando básicamente el establecimiento de objetivos o proyecciones para el crecimiento de la oferta monetaria o de los agregados crediticios interiores, variaron sustancialmente de un país a otro, como lo hicieron los instrumentos de control para alcanzar estos objetivos (véase McClam, 1978). Pero la mayoría de los principales países, en los úl-

timos años setenta, adoptó alguna forma de control de los agregados monetarios, junto con políticas fiscales diseñadas para estabilizar o reducir los déficits del sector público.

La aproximación más rigurosa a la política monetaria, junto con las restricciones fiscales, no tuvo un éxito arrollador en términos de control de la inflación y, por supuesto, tuvo efectos secundarios importantes en la economía real. La mayoría de los países tuvo algún éxito en la reducción de la tasa de crecimiento monetario, a partir de los elevados niveles experimentados anteriormente en la década, mientras que el ritmo de inflación se moderó considerablemente hasta 1978. Pero el proceso fue lento y desigual; la inflación se mantuvo a un nivel muy alto, comparada con los patrones de la posguerra antes de los años setenta, y comenzó a acelerarse de nuevo en 1979. Hay varias razones que explican por qué las políticas consiguieron sólo un éxito parcial. Haber asegurado un freno rápido y completo de la inflación habría requerido una acción monetaria y fiscal mucho más drástica que, dadas las repercusiones en términos de la economía real, no habría sido políticamente factible. La segunda mejor opción de restricción moderada exigía un tiempo, dados los desfases intrínsecos a la acción política y las presiones residuales de los costes presentes todavía en el sistema. En segundo lugar, los objetivos monetarios no se observaban en absoluto de una manera firme, con el resultado de que se dejó que el crecimiento monetario se desviara del camino trazado, a menudo de un modo cíclico. Este relajamiento del control derivó en parte de la acomodación de las presiones de los costes, como por ejemplo en Italia entre 1975 y 1976, cuando se produjo un exceso sustancial por encima del objetivo de crédito total, a consecuencia de la explosión de los salarios de 1975, que fueron validados en términos monetarios. Las autoridades británicas se enfrentaron con presiones similares en 1979-1980, lo que condujo al espectáculo de que las

elevadas exigencias salariales del sector público fuesen validadas en términos monetarios, a pesar de la determinación del nuevo gobierno conservador de someter a control la expansión monetaria. Las correspondientes concesiones en el sector privado fueron posibles por el elevado volumen del préstamo bancario al sector empresarial, pero con graves repercusiones para la liquidez de las empresas. Los problemas técnicos asociados con el control monetario produjeron una dificultad adicional. Por lo general, las autoridades tropezaron con muchas dificultades para conseguir un control firme de la base monetaria, a causa del desarrollo de intermediarios financieros y de los efectos de los flujos internacionales de capital, mientras que los problemas asociados con la financiación de los grandes déficits del sector público originaban fluctuaciones de la oferta monetaria a corto plazo. Este último problema fue una característica casi permanente del Reino Unido desde 1975, reflejando el hecho de que

> las ventas oficiales de los valores de máxima confianza tienden a ser más bien oscilantes, con períodos de ventas muy grandes alternando con períodos de ventas muy pequeñas. La estructura institucional del Reino Unido es tal que cuando las ventas son escasas, la financiación residual del gobierno tiende a ser proporcionada por el sistema bancario, generalmente en forma de letras del Tesoro, aumentando tanto el stock monetario como los activos de reserva de los bancos (McClam, 1978).

En el último recurso, por supuesto, el grado de restricción monetaria sólo puede llegar hasta donde lo permita el consenso político. Rostow (1979) ha sintetizado correctamente las restricciones políticas y sociales implicadas en este contexto:

> Impuestos, gasto público, tipos de interés y oferta monetaria no se determinan asépticamente por hombres libres para mover las economías a lo largo de una curva de Phillips hacia un óptimo que compatibilice la tasa de desempleo con la tasa

de inflación. La política fiscal y monetaria es, inevitablemente, una parte viva del proceso político democrático.

Esto moderó claramente el rigor con que las autoridades impulsaron las nuevas políticas, dadas las consecuencias de coste que suponían en términos de producto y empleo, aun cuando las políticas se equivocaron por el lado de la restricción. Lo que esto significa en la práctica es que las autoridades proporcionaron en su mayor parte el volumen de inflación demandado por el público y al parecer a lo largo del tiempo se elevó la inflación a un nivel superior de lo que se considera nivel tolerable, haciendo mucho más difícil someterlo a control.

En términos puramente técnicos sería bastante fácil prescribir las políticas correctas para erradicar la inflación, pero dado que las repercusiones económicas y sociales de éstas serían, por lo menos a corto plazo, tan horrorosas, no es sorprendente que los gobiernos fueran reacios a contemplarlas. En consecuencia, aunque el control de la inflación fue considerado generalmente como la prioridad número uno, hubo algún intento de «minimizar la miseria macroeconómica» en condiciones de estanflación (véase Perkins, 1980). Inevitablemente, esto significó un difícil compromiso político, en un esfuerzo por resolver el dilema del paro elevado y la inflación rápida. Alguien podría argumentar, sin embargo, que las políticas restrictivas diseñadas para reducir la inflación fueron demasiado lejos, con el consiguiente detrimento de la economía real. Es cierto que el crecimiento del producto en la mayoría de los países estuvo claramente por debajo de la capacidad potencial durante algún tiempo y, dado que esto se tradujo en mayores costes unitarios y menor crecimiento de la productividad, agudizó el problema inflacionista. Además, en tanto que la política restrictiva lleva a la destrucción de la renta, disminuye la base de recaudación de los gobiernos y, por tanto, aumenta la

dificultad de las autoridades para reducir los déficits presupuestarios, que se consideran como una fuente de inflación. Si se busca una solución al problema presupuestario a través de impuestos más altos, esto añadiría un elemento del tipo presión de los costes a la inflación.

En lo que se refiere a la política, las autoridades se enfrentaron con un cierto dilema en los años setenta, y al intentar resolverlo quedaron «atrapadas» en sus propios manejos. En un mundo ideal, un tratamiento de choque intenso y de corta duración era el modo más claro de salir de una espiral inflacionista; pero políticamente esto no era una solución viable en aquella época. De ahí que los gobiernos se vieran obligados a adoptar una difícil mezcla de compromiso de diversas políticas, en un intento de obtener algún tipo de equilibrio entre inflación, empleo y crecimiento. El problema de este planteamiento fue que no logró erradicar la inflación, al paso que dejaba un resto de paro y crecimiento lento. En dicho proceso, las autoridades no consiguieron asumir un planteamiento claro de los objetivos y una especificación de los diferentes instrumentos de la política.

En un clima inflacionista se necesita, sin ningún género de dudas, una política monetaria coherente, es decir, una política en la que la expansión monetaria sea compatible con el potencial de crecimiento subyacente en la economía y con una tasa de inflación aceptable. Efectivamente, cualquier intento digno de consideración para tratar el problema de los precios debe implicar el uso de instrumentos monetarios y el control de los agregados monetarios. Aunque puede que no sea esencial fijar un objetivo muy rígido para la expansión monetaria, es importante que las autoridades adopten una cifra que sea consecuente con el potencial de crecimiento de la economía y con el objetivo que se fije en cuanto a la inflación. La especificación de un objetivo mone-

tario es importante por varias razones: proporciona a las autoridades monetarias un criterio firme con el que operar y evitaría el relajamiento indebido del control monetario; al mismo tiempo puede actuar como una señal útil de información al público, suponiendo que las autoridades anuncien suficientemente el hecho, lo que con el tiempo servirá para inculcar al país la necesidad de restricciones; y, finalmente, aseguraría que los tipos de interés nominales se movieran alrededor de su nivel natural. Este último aspecto, como Perkins ha reconocido, es muy importante, porque no haber permitido en el pasado que los tipos de interés nominales aumentasen suficientemente ha tenido efectos negativos, tanto sobre la inflación como sobre el producto. Cuando en épocas de inflación alta se deprimen artificialmente los tipos de interés, los rendimientos de los activos financieros pierden atractivo y esto lleva a un proceso de reajuste de la cartera, pasando de activos financieros a activos reales, incluyendo bienes y mercancías, lo que aumenta el precio de los últimos. Además, en sus esfuerzos por mantener los tipos de interés nominales por debajo del nivel natural, las autoridades pueden verse obligadas a permitir un crecimiento más rápido de la oferta monetaria de lo que harían si fuera otro el caso. Entonces, si se realiza cualquier intento para restringir la demanda y los precios recurriendo a impuestos más altos, como algunos gobiernos hicieron entre 1974 y 1976, esto añadiría un nuevo elemento de presión sobre los costes del sistema. Estas influencias, por supuesto, servirán para reducir la actividad real, pero los bajos tipos de interés reales en sí mismos pueden tener un efecto similar a través del consumo. Si los rendimientos de los activos financieros se vuelven negativos en términos reales, la propensión a ahorrar puede aumentar, como fue el caso a mediados de los años setenta a pesar de la rápida inflación, a medida que la gente intentaba recuperar su volumen de ahorros en términos reales. Esto, a su vez, tendió

a deprimir el consumo y tuvo una influencia mayor que cualquier otra ventaja en términos de inversión derivada de tipos de interés artificialmente bajos.

Si la política monetaria se hubiera orientado de forma coherente al logro de la estabilidad de los precios, habría sido posible seguir una política fiscal más constructiva. Por las razones antes aducidas, puede que se pecara de exceso al esperar una vuelta a las elevadas tasas de crecimiento de los años anteriores, pero, dado el grado de capacidad subutilizada, un cierto estímulo fiscal moderado no habría estado fuera de lugar, suponiendo que fuese financiado de modo no inflacionista. Desgraciadamente, las autoridades se vieron limitadas en su actuación por un temor obsesivo a las consecuencias inflacionistas de cualquier relajación fiscal. Esto fue, en primer lugar, el resultado de su fracaso en la adopción de una política monetaria firme, de una concepción errónea del papel de la política fiscal y de un descuido de las variables de oferta. Lo que hacía falta no eran las tradicionales reducciones fiscales basadas en el consumo, sino los incentivos fiscales que alimentan la inversión y estimulan la transformación estructural, especialmente desde el momento en que las crisis energéticas habían convertido en obsoleto parte del anterior stock de capital. Sin embargo, precisamente fue entonces cuando se estaba reduciendo la inversión pública, especialmente en infraestructuras. En segundo lugar, junto con una política fiscal constructiva, era menester dedicar una mayor atención al lado de la oferta, o sea, a los fundamentos microeconómicos del crecimiento, incluyendo una mejor asignación de recursos, la promoción de nuevas tecnologías, el reciclaje y reorganización del trabajo y la eliminación de restricciones al comercio y a la actividad económica; todo ello a fin de mejorar el entorno competitivo, en lugar de las estrategias defensivas de los últimos años setenta, que tuvieron como principal objetivo el apuntalamiento de sec-

tores de actividad en declive y la conservación de puestos de trabajo. Como advertía la OCDE en 1979 (*The Case for Positive Adjustment Policies*), sin nuevas iniciativas de aquella naturaleza se corría el peligro de que el capitalismo occidental permaneciera encerrado en

> un círculo vicioso en virtud del cual el crecimiento lento genera comportamientos y políticas que perjudican la productividad y acentúan la inflación; lo cual incita a los gobiernos a adoptar políticas de dirección de la demanda más cautelosas, conduciendo, directa o indirectamente, a un crecimiento aún más lento.

En otras palabras, aunque debiera haberse dado prioridad a la lucha contra la inflación mediante un estricto control monetario, era también esencial que se realizase un esfuerzo para romper el círculo vicioso de la estanflación, abandonando progresivamente las políticas defensivas adoptadas después de la recesión de 1974-1975. Las consecuencias del fracaso en la solución del dilema en cuanto a qué política aplicar se examinan más adelante, en el capítulo siguiente.

Preguntas para debatir

1. ¿Cómo afectaron las conmociones en el precio del petróleo de los setenta a Europa occidental?

2. ¿Cuáles fueron las principales causas de la desaceleración del crecimiento?

3. ¿Por qué la inflación fue tan severa en los setenta?

4. ¿Qué cambios vivió la política económica durante los setenta?

5. ¿Se debilitaron las fuerzas de crecimiento en los setenta?

10. EUROPA OCCIDENTAL EN LOS AÑOS OCHENTA: LA BÚSQUEDA DE LA ESTABILIDAD

Desde la segunda guerra mundial, los países europeos han experimentado dos períodos de cambio económico completamente distintos. Primero hubo el largo período de crecimiento muy alto y sostenido desde los últimos años cuarenta hasta principios de los años setenta, en el que se redujo significativamente la brecha que existía, al principio del período, entre los niveles del producto norteamericano y el europeo occidental. A finales de los años sesenta, el crecimiento rápido y el cambio estructural parecían constituir el orden de cosas natural, y las viejas depresiones cíclicas parecían una cosa del pasado.

Sin embargo, en pocos años, este marco de edad de oro casi había llegado a su fin. La inflación creciente, las explosiones salariales, el malestar estudiantil y los disturbios políticos al final de la década fueron las manifestaciones iniciales de un largo período de crecimiento accidentado y pesimismo económico. Aparecieron problemas y sobresaltos con una monotonía casi regular. La escasez de mercancías, las turbulencias en los cambios después de la desintegración del sistema de Bretton Woods, el impacto en el mercado petrolífero como consecuencia de las maquinaciones del cártel de la OPEP y la fuerte resistencia del trabajo frente a

las dificultades económicas, se combinaron para generar recesión o crecimiento lento, elevada inflación, desempleo creciente y problemas presupuestarios y de balanza de pagos. La convergencia de factores favorables que había caracterizado el auge de posguerra se había convertido en una convergencia igualmente notable de frenos al crecimiento sostenido.

Como hemos visto en el capítulo 9, Europa occidental se estaba esforzando poco a poco para librarse de estos problemas, cuando la segunda crisis del petróleo minó su frágil recuperación. Esta vez existían escasas razones para ser optimistas y esperar que la perturbación pudiera superarse sin consecuencias graves. A causa de una multitud de problemas sin resolver procedentes de tensiones anteriores —por ejemplo, la inflación, los déficits presupuestarios y las presiones salariales—, los gobiernos ya no se pudieron permitir el planteamiento de resolver la presión exterior de la misma forma que lo habían hecho antes. Así, la política macroeconómica, prácticamente en todos los países, se hizo restrictiva y de ahí que las fuerzas recesivas revistieran una mayor gravedad.

Por lo tanto, la década de los ochenta comenzó de una manera poco propicia. Los gobiernos dejaron de soñar en el intento de restaurar la edad de oro, e incluso sus ciudadanos se fueron acostumbrando poco a poco a un panorama económico menos favorable. La tarea principal era ahora la de buscar un nuevo equilibrio, si fuera necesario a unos niveles inferiores de actividad y empleo, compatible con una inflación baja, unos déficits presupuestarios reducidos y un equilibrio exterior. El aumento del paro que ello inevitablemente suponía era el precio que debía pagarse por no poderse adaptar del todo a las perturbaciones de la década anterior. Desgraciadamente, los niveles más altos de paro se mostraron lejos de ser transitorios. En el proceso de abordar

los otros temas, el elevado desempleo se convirtió en una característica permanente de la mayoría de los países occidentales. Incluso a finales de la década, después de varios años de crecimiento realmente sólido, el paro seguía siendo tan irresoluble como siempre, tanto que comenzó a cuestionarse si era más un problema estructural o microeconómico que una consecuencia de fuerzas macroeconómicas. En esta época, sin embargo, el ciclo de los acontecimientos volvía a evolucionar de modo adverso, incitando una vez más a los gobiernos a volver a una postura política de prudencia. Así pues, al final de la década, los países occidentales se tambaleaban de nuevo al borde de la recesión, cuya duración y gravedad parecían equipararse a las de la anterior recesión cíclica.

1. Tendencias generales

A pesar de que se esperaba una reacción al contundente auge de 1972- 1973, pocos habían imaginado que el último cuarto del siglo XX tendría un rendimiento económico restrictivo, con la mayor parte de la economía mundial operando por debajo de su potencial pleno y con tasas de crecimiento alrededor de la mitad de las registradas durante la edad de oro de la posguerra. Una ojeada a los Cuadros 10.1 y 10.2 nos revela que después de 1973 el crecimiento de Europa se ralentizó notablemente, mientras se producía una pequeña expansión en el empleo. Los años ochenta se mostraron incluso más débiles que los turbulentos setenta, con un crecimiento medio de casi la mitad del registrado durante los años de bonanza desenfrenada. A decir verdad, y dejando a un lado el sureste asiático y China, el crecimiento fue en todas partes más lento que en la década precedente, y mucho más débil que en la posguerra. El producto interior bruto (PIB) creció alre-

dedor del 30 por 100 en los ochenta, en comparación con el 45 por 100 de los años setenta: en términos per cápita, esto representa un simple 1 por 100 anual de incremento, como consecuencia del aumento de la población mundial. Las economías de mercado desarrolladas registraron unos resultados algo mejores, dado que el crecimiento de su población fue muy modesto. No obstante, el crecimiento de la renta real per cápita estuvo alrededor de un 2 por 100 anual. Mientras tanto, el desempleo se elevaba pronunciadamente y se acercaba a las dos cifras, es decir cuatro veces el promedio de los años sesenta.

CUADRO 10.1. *Tasas de crecimiento del PIB, 1960-1995 (porcentaje anual)*

	PIB real					*PIB real per cápita*				
	1960-1973	*1973-1979*	*1979-1989*	*1989-1995*	*1960-1995*	*1960-1973*	*1973-1979*	*1979-1989*	*1989-1995*	*1960-1995*
UE15	4,7	2,5	2,2	1,5	3,1	4,0	2,1	2,0	1,1	2,6
Países europeos de la OCDE	4,8	2,5	2,3	1,6	3,1	3,8	2,0	1,8	1,0	2,4
OCDE sin Europa	5,6	2,9	2,7	1,7	3,6	4,4	2,0	1,9	0,9	2,7
OCDE	4,9	2,8	2,6	1,8	3,4	3,7	1,9	1,7	0,9	2,3

Fuente: OCDE, *Historical Statistics 1960-1995*, Cuadros 3.1 y 3.2, pp. 50-51.

El crecimiento más lento se vio acompañado por un mayor grado de convergencia en las tasas de los principales países, si se comparan con las de la década anterior. Ello refleja en parte la mayor integración de los países de Europa occidental durante el curso de los ochenta (véase el Cuadro 10.2). Además, se observa una apreciable mejora de la tendencia en la mayoría de los indicadores económicos durante la segunda mitad de la década. Al principio del período, muchas variables económicas eran muy desfavorables, con un nivel de producto estacionario o decreciente, inflación creciente, inversión negativa, grandes déficits

gubernamentales y desequilibrios en la balanza por cuenta corriente, además de un elevado desempleo. A finales de la década el panorama había mejorado mucho. Por regla general, la inflación de precios se había reducido a la mitad, el crecimiento del PIB se situaba alrededor del 3 por 100 anual, la inversión era fuertemente positiva y en muchos casos se habían eliminado los déficits exteriores y se habían fortalecido las posiciones presupuestarias. Sólo el panorama del desempleo seguía tan negro como diez años antes (véanse los Cuadros 10.3, 10.5).

CUADRO 10.2. *Tasas de crecimiento del PIB y de la producción industrial, 1961-1990 (porcentaje anual)*

	1961-1970		*1971-1980*		*1981-1990*	
País	*PIB*	*Produc. industrial*	*PIB*	*Produc. industrial*	*PIB*	*Produc. industrial*
Austria	4,7	5,6	3,6	4,0	2,3	2,8
Bélgica	4,9	5,0	3,4	2,3	1,9	2,0
Dinamarca	4,5	6,2	2,2	1,9	2,0	2,7
Alemania occidental	4,4	5,3	2,7	1,9	2,2	1,9
Grecia	8,5	*10,0	4,6	7,0	0,7	1,0
España	7,3	**10,4	3,5	5,1	3,0	1,9
Francia	5,6	5,1	3,3	3,2	2,4	1,1
Irlanda	4,2	6,8	4,7	4,5	3,6	6,3
Italia	5,7	7,0	3,6	3,3	2,2	1,3
Luxemburgo	3,5	2,4	2,6	0,0	4,5	3,7
Países Bajos	5,1	7,2	3,0	2,9	2,2	1,4
Portugal	6,4	5,0	4,7	6,5	3,2	4,8
Finlandia	4,8	7,3	3,4	4,6	3,1	2,9
Suecia	4,6	6,1	2,0	1,0	2,0	1,9
Gran Bretaña	2,9	2,4	1,9	1,0	2,7	2,1
UE15	4,8	5,4	3,0	2,6	2,4	1,8
Estados Unidos	4,2	4,9	3,2	3,1	2,9	2,2
Japón	10,1	13,6	4,4	4,1	4,0	4,0

Notas: * 1963-1970; ** 1962-1970
Fuente: Comisión Europea, *European Economy*, n.º 68, 1999, Cuadros 10 y 12, pp. 118-119, 122-123.

Cuadro 10.3. *Principales indicadores económicos: Europa de los Doce (porcentaje anual)*

	1973/1960	*1980/1973*	*1985/1980*	*1990/1985*
PIB real	4,8	2,2	1,5	3,1
Empleo	0,3	0,1	–0,4	1,2
Inversión	5,6	0,3	–0,6	5,7
Precios	4,6	12,4	8,8	4,1
Promedio anual (% del PIB)				
Balanza por cuenta corriente	0,5	–0,5	–0,2	–0,6
Endeudamiento neto/préstamo (del gobierno)	–0,6	–3,5	–5,3	–3,7

Fuente: Comisión Europea, *European Economy*, n.º 42, 1989, p. 111.

Los datos del Cuadro 10.3 ilustran con claridad la acusada diferencia existente entre la primera y segunda mitad de la década. Los resultados fueron en todas partes mucho más convincentes a finales de los ochenta que en la primera mitad de la década. De hecho, en algunos aspectos, especialmente la inflación, la inversión y las balanzas por cuenta corriente, muchos países europeos habían recuperado a finales de los ochenta los niveles alcanzados antes del comienzo de la primera crisis del petróleo. Es dudoso que, como algunos observadores han sugerido, esto constituyera el inicio de un nuevo equilibrio. Comentando la larga fase de recuperación desde 1982, las Naciones Unidas, en su *World Economic Survey for 1990,* se inclinaron a creer que los países occidentales

> se encuentran ahora en una senda en la que, salvo sacudidas interiores o exteriores, es de esperar que continúe una moderada expansión interrumpida solamente, en el peor de los casos, por recesiones cíclicas moderadas. Si ello es así, la economía mundial podría ser más estable y dinámica en los años noventa que lo fue en los ochenta.

Pero, irónicamente, apenas se habían escrito estas palabras, la recesión volvía a golpear de nuevo y pronto se hizo evidente que algunos de los viejos problemas todavía no habían sido superados. Como muestran los datos del Cuadro 10.1, las tasas de crecimiento del PIB, en términos absolutos y per cápita, también volvieron a caer a principios de los años noventa y la media registrada era sólo de un cuarto o un tercio respecto a lo conseguido en los sesenta y principios de los setenta.

2. Impacto de la segunda crisis del petróleo

La segunda crisis del petróleo, a finales de los años setenta, tuvo en general un impacto semejante al de la primera, representando un 2 por 100 del PIB de la OCDE, con parecidos efectos en precios y consecuencias recesivas. Pero la experiencia cíclica subsiguiente a las dos crisis no fue idéntica en absoluto. Las oscilaciones cíclicas durante la primera fueron más agudas que las que acompañaron a la segunda. En 1973, antes de la primera crisis, había tenido lugar un gran auge en la actividad, con una señalada sincronización entre los principales países industriales, mientras que en los últimos años setenta el movimiento al alza fue más débil y menos marcadamente sincronizado, rezagándose Estados Unidos con respecto a la Europa occidental. Además, mientras que en 1975 se produjo una notable caída de la actividad en la mayoría de los países, seguida por una recuperación igualmente notable al año siguiente, la última experiencia cíclica fue algo más atenuada. Muchos países experimentaron disminuciones en su producto, pero éstas se distribuyeron a lo largo de tres años, en tanto que el crecimiento medio se mantenía, aunque a tasas muy bajas. Ni hubo tampoco ninguna recuperación

de importancia similar a la de 1976. Ello puede explicarse en parte por el hecho de que tras la irregular recuperación que se produjo después de 1975, la situación económica subyacente era mucho más débil que a principios de los ochenta, mientras que la actitud política de oposición de los principales países, comparada con la anterior, también fue relevante en este contexto (véase más adelante).

Las variaciones de los precios fueron en gran medida similares al nivel del consumidor, a pesar de que los precios de las mercancías no relacionadas con el petróleo tendieron a subir mucho menos que en el período precedente. Por otra parte, varios indicadores, en especial déficits presupuestarios, desempleo y cuentas exteriores, empeoraron visiblemente. En contraste, el volumen del comercio internacional se mantuvo mejor de lo que lo había hecho previamente.

La reacción de la política de los gobiernos frente a la segunda crisis del petróleo fue un tanto diferente de la que siguió a la primera. Existió un mayor grado de convergencia de las políticas y una mayor continuidad en la elaboración de la política entre los países occidentales. No se repitieron las políticas acomodaticias para compensar las pérdidas de renta real de la evolución del precio del petróleo, como había sucedido en la década de los años setenta. En esta ocasión, tanto las políticas fiscales como las monetarias se fueron haciendo más rigurosas progresivamente en muchos países, constituyendo Francia la principal excepción entre 1981 y 1982, en que acometió un programa de expansión de corta vida. Así, en suma, la política macroeconómica reforzó los efectos recesivos de la crisis del petróleo. El impacto se reflejó en el fuerte aumento de los tipos de interés reales, negativos a finales de los años setenta, pero de nuevo fuertemente positivos, alcanzando en promedio niveles de alrededor del 5 por 100, en

1982 y 1983. Las estimaciones del Cuadro 10.4 sugieren que en 1981 el impacto negativo de las políticas fue sustancialmente mayor que el del petróleo, y en el siguiente año fue probablemente todavía más fuerte.

CUADRO 10.4. *Estimaciones de las principales fuerzas actuantes sobre la producción de los países de la OCDE, 1978-1981 (contribución en porcentaje a la variación del PIB real)*

	1978	*1979*	*1980*	*1981*
Petróleo	0,0	–0,5	–2,25	–0,5
Política fiscal	0,5	–0,5	–0,5	–1,5
Política monetaria	0,0	0,0	0,0	–0,75
Variación del PIB	4,0	–3,0	1,25	1,5

Fuente: J. Llewellyn, «Resource prices and macroeconomic policies: lessons from two oil price shocks», OCDE, *Economic Studies*, 1, 1983, p. 207.

Este período marca la ruptura final con el pensamiento de la política convencional de la posguerra. Los impulsos recesivos normalmente habrían señalado un movimiento hacia políticas expansionistas como en el pasado, tal como sucedió inicialmente después de la primera crisis del petróleo. Sin embargo, había fuertes razones pragmáticas por las que esto ya no era lo adecuado en las condiciones de los primeros años ochenta, a pesar de la percepción de que un cambio en la política agravaría las fuerzas recesivas y aumentaría el paro. En primer lugar, el aumento de los precios del petróleo equivalía a un impuesto exterior para los países importadores de petróleo y sólo podía compensarse a costa de repercusiones adversas en otros sectores de las economías que lo soportaban. En la segunda crisis del petróleo se comprobó que las pérdidas de renta real tenían que ser soportadas por los importadores de petróleo en una u otra forma, dado que representaban un proceso de redistribución de la renta entre los países. Se pensó que era mucho mejor que estas pérdidas fueran asumi-

das de un modo directo, sin las consecuencias inflacionistas que acompañaron a la primera crisis del petróleo. Los gobiernos se preocuparon claramente esta vez de evitar una repetición de la anterior espiral precios-salarios y la subsiguiente depreciación monetaria. Además, existía también la posibilidad de que el mercado del petróleo pudiera experimentar dificultades durante algún tiempo, en cuyo caso un crecimiento más lento contribuiría a disminuir el consumo de energía.

Muchos gobiernos se tuvieron que enfrentar con su situación presupuestaria en esta época. Durante los años setenta se habían acumulado grandes déficits y se habían realizado esfuerzos durante varios años, aunque sin mucho éxito, para reducirlos o estabilizarlos. La nueva recesión debilitó estos esfuerzos durante un tiempo, dado que los estabilizadores automáticos supusieron una nueva presión al alza del gasto público, en un momento en que la base de los ingresos se estaba estrechando. Así pues, estaba claro que no existía el menor deseo de aumentar los problemas mediante políticas fiscales expansionistas. En cualquier caso, el relajamiento fiscal se consideró como un signo de debilidad financiera que podría tener repercusiones sobre los tipos de cambio y la inflación, contribuyendo a socavar la confianza general. A este respecto, se extrajeron las lecciones de la experiencia alemana y japonesa después de la primera crisis del petróleo. Estos dos países adoptaron la política más rigurosa que parecía haber tenido un considerable éxito a finales de los años setenta en términos de crecimiento, inflación, tipos de cambio y balanzas por cuenta corriente. Italia, Francia y Gran Bretaña, en cambio, tenían más bien la experiencia contraria.

Otros dos factores obligaban a iniciativas políticas expansionistas. En primer lugar, existía cada vez más la creencia popular de que la fuerte resistencia del salario real y la reaparición de la

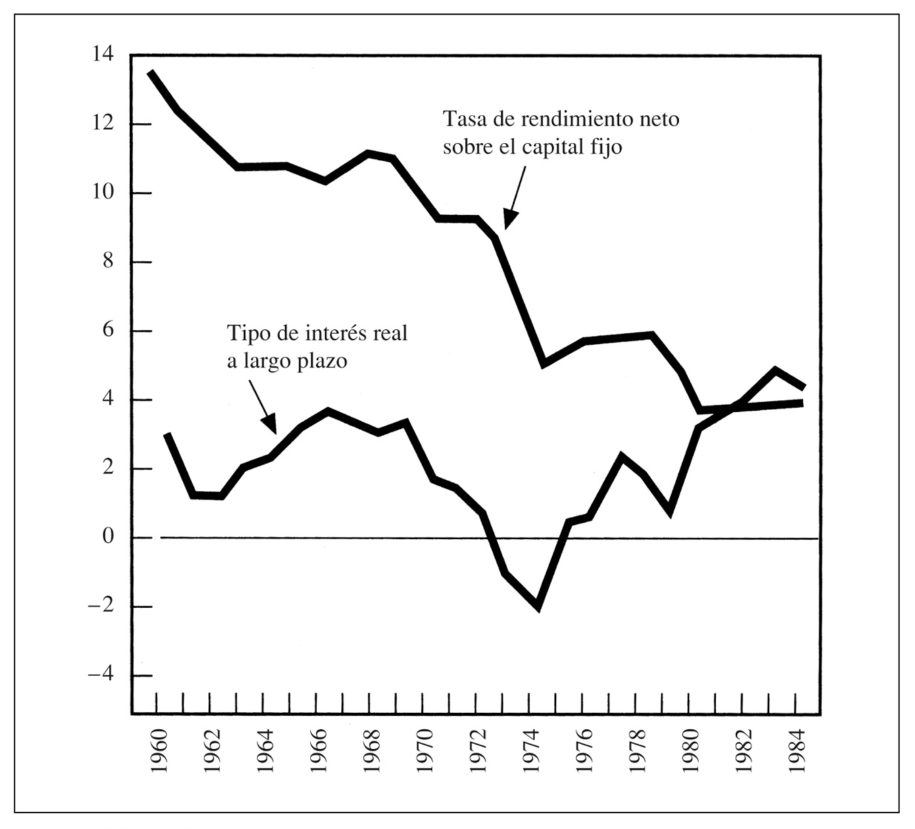
brecha del salario real (véase más adelante), junto con rigideces estructurales en los mercados de trabajo y en otros sectores, tenderían a anular los efectos de cualquier estímulo sobre la demanda, lo cual se manifestaría, en consecuencia, en una mayor inflación, antes que en un aumento de la producción y del empleo. En segundo lugar, se tenía la convicción de que los países no podían estimular unilateralmente sus economías, a causa de los efectos adversos que se producirían sobre sus tipos de cambio y sus balanzas de pagos. Esto quedó demostrado de modo fehaciente en 1981-1982, cuando Francia intentó una política unilateral de expansión que pronto tuvo que invertir por estas mismas razones. En algunos países, en particular Alemania, los responsables de la política también creyeron que sólo podría tener lugar una nueva expansión a través de las exportaciones, como consecuencia del aumento de la demanda mundial. Como Alemania era la economía clave de Europa, con una moneda fuerte, estaba claro que era difícil para los demás países actuar de forma independiente.

Dado el mayor rigor de la política en los primeros años ochenta y las tendencias desfavorables en varios indicadores clave, es tal vez sorprendente que la actividad económica se mantuviese tan elástica como lo hizo, y algo más vigorosa que en 1974-1975. Una combinación de tipos de interés reales, relaciones de intercambio adversas, costes laborales unitarios elevados, un declive significativo de la productividad de los factores y una demanda final débil llevaron a las tasas de rendimiento del capital a sus más bajos niveles del período de la posguerra. La rentabilidad de las empresas a principios de los años ochenta se situó, en promedio, a un nivel que representaba solamente los dos tercios del de los años sesenta y primeros de la década de los setenta. En algunos países, sobre todo Italia y el Reino Unido, las tasas de rendimiento del capital industrial cayeron por debajo del

tipo de interés real por primera vez en la historia (véase la Figura 10.1).

Por otra parte, crecía la competencia de los países asiáticos, agravando las crisis de la deuda en los países en vías de desarrollo e insinuando restricciones al comercio, especialmente de tipo no arancelario. Además, se pensó que tenían que plantearse problemas preocupantes por el lado de la demanda, no sólo en relación con la flexibilidad de los mercados de factores y con impedimentos estructurales al crecimiento, sino también en relación con la tasa a la que los países occidentales estaban incorporando tecnología moderna. Por tanto, el clima no conducía a la inversión empresarial y ello se reflejó en el pronunciado descenso del crecimiento del stock de capital y en el declive de las tasas de inversión.

Figura 10.1. *CEE: Tasa de rendimiento neto sobre el capital invertido y tipo de interés real a largo plazo (en porcentaje)*



Fuente: OCDE, 1987.

Con todo, salvo uno o dos países, especialmente el Reino Unido, donde una combinación de factores políticos y un aumento del tipo de cambio, inducido por el petróleo, provocaron una fuerte contracción de la actividad económica, pocos países padecieron caídas significativas del PIB, aunque los retrocesos de la producción industrial fueron comunes en 1981. En resumen, hubo una elasticidad un poco mayor que en la anterior crisis, aun cuando la recuperación tardó más en hacerse efectiva. Boltho (1984, p. 17) sugiere que la elasticidad en el gasto del consumidor, en parte a través de una disminución de la propensión a

ahorrar, fue un factor importante en la explicación de que se evitase una recesión mayor. De hecho, sin embargo, el gasto en consumo real fue más débil que en 1974-1975, como lo fue el consumo público. Ello apunta también a un mejor comportamiento de la inversión, pero de nuevo las cifras de Europa occidental en 1983 no parecen apoyar esta afirmación. Antes por el contrario, el factor principal parece haber sido el relativo vigor de las exportaciones, que continuaron aumentando, si bien a una tasa reducida, a lo largo de la recesión, mientras que tenía lugar una disminución en su volumen, de un 4 por 100 en 1975.

3. La larga recuperación

A pesar de la mediocre perspectiva del crecimiento económico en las condiciones recesivas de los primeros años ochenta, Europa occidental experimentó a continuación casi una década de crecimiento ininterrumpido, débil en una primera etapa, en 1982-1983, pero situándose en promedio en torno a un 2,5 por 100 (del PIB) anual a lo largo del período 1984-1987, y elevándose a un 3 por 100 o más en los últimos años de la década de los ochenta. La inflación se redujo sustancialmente, hasta niveles comparables con los de los últimos años sesenta, mientras que las presiones salariales se suavizaron y se produjo algún avance en la productividad. Estas mejoras contribuyeron a restablecer la rentabilidad y de esta forma aumentó fuertemente la inversión en la segunda mitad de la década. Al mismo tiempo, la situación exterior de la Comunidad Europea volvió al equilibrio, después de los grandes déficits ocasionados por la segunda subida de los precios del petróleo, mientras que se avanzó en la consolidación de las finanzas públicas. Desde la mitad de la década hubo incluso

alguna creación de empleo neta, situándose en general el desempleo en sus niveles más altos en 1984.

Con todo, que se hubieran puesto las bases para un crecimiento sólido y duradero ya es otra cuestión. Todavía había varios problemas preocupantes que se resistían a desaparecer, o que permanecían por un tiempo ocultos bajo la superficie. El desempleo era uno de ellos. La inflación era otro; a pesar del progreso sustancial logrado en su reducción, hacia el final del período había signos de que volvía a levantar cabeza de nuevo. Tampoco se había resuelto del todo el problema de las finanzas del sector público; muchos países tenían déficit todavía y a más largo plazo existían motivos de preocupación en lo tocante a la consolidación de los compromisos públicos. Además, se sugería con frecuencia, y no era la OCDE la que menos lo hacía (1987), que Europa estaba padeciendo rigideces estructurales y mercados inflexibles, y que en tanto todos ellos no fueran eliminados, no podía existir una base real para el crecimiento sólido y el pleno empleo. Incluso se insinuaba que algunos países europeos no estaban a la altura de la tecnología moderna. Finalmente, al final de la década, las turbulencias exteriores, por ejemplo el hundimiento de Europa oriental y la guerra del Golfo, una vez más parecieron dispuestas a imponer otro retroceso al progreso occidental. Así es que parecía que iba a repetirse un modelo demasiado familiar, inaugurándose la nueva década con una nota recesiva.

Algunos de estos problemas se tratarán en este capítulo, después de una discusión más detallada de los logros de la década y de las fuerzas que actuaron a favor de la recuperación.

4. Desinflación

Uno de los logros más notables de los años ochenta fue la disminución de la inflación. Durante buena parte de los años setenta y primeros de la década de los ochenta, la inflación en Europa occidental había sido alta y volátil, llegando a menudo a situarse en los dos dígitos. Durante los años 1979-1982 alcanzó en promedio más del 10 por 100 anual, aunque con notables diferencias entre los países. Italia, Irlanda y el Reino Unido tuvieron las tasas más elevadas, alrededor del 20 por 100 en su punto más alto, mientras que, en el otro extremo, Alemania y Suiza experimentaban una inflación del todo modesta. Las autoridades de la mayoría de los países tomaron pronto la decisión consciente de no tolerar la persistencia de las elevadas tasas de inflación del pasado, las cuales, distorsionando el mecanismo de los precios, reduciendo los horizontes temporales y socavando en general la confianza, se consideraban responsables de la ralentización de la actividad económica. De acuerdo con esto, la política monetaria se tornó progresivamente restrictiva, reforzándola por medio de la presión fiscal, con el resultado de que los impulsos recesivos se intensificaron o prolongaron. También tuvieron gran peso en el balance final otros dos factores. En primer lugar, la preocupación por el estado de las finanzas públicas y la carga creciente de los pagos de intereses impulsaron a los gobiernos a actuar en la consolidación de sus finanzas. En segundo lugar, la política macroeconómica estuvo fuertemente influida por el curso de los acontecimientos en Estados Unidos. Las restricciones monetarias y los crecientes déficits fiscales en el último caso condujeron a elevados tipos de interés real y a una fuerte apreciación del dólar, de modo que los países europeos se vieron obligados a mantener una actitud monetaria restrictiva y unos tipos de interés real altos, a fin de defender sus monedas frente al dólar. Sin embargo, mientras que la política norteamericana ciertamente ejerció presión sobre Europa en este sentido, el déficit federal probable-

mente contribuyó a sostener el crecimiento en otras partes, a través de las crecientes importaciones norteamericanas, aun cuando con el tiempo el problema fiscal de Estados Unidos se convirtió en objeto de preocupación creciente en el país y en el extranjero (Schafer, 1988).

La política restrictiva, unida a la intención declarada de no repetir la experiencia de los años setenta, contribuyó sin duda a reducir las expectativas inflacionistas. La política monetaria no acomodaticia, más que las restricciones fiscales, fue probablemente la principal contribución a la desinflación. En general, las restricciones fiscales tendieron a ser más bien menos amplias, siendo importantes en Alemania, el Reino Unido y Japón, en expansión durante un tiempo en Francia e Italia, y ampliamente estables en los países europeos más pequeños. Tomando la OCDE en su conjunto, se produjo un cambio poco significativo en los balances presupuestarios estructurales entre 1980 y 1983, porque los aumentos en los pagos y transferencias por servicio de la deuda tendieron a compensar la acción para reducir los déficits presupuestarios en muchos casos.

El proceso desinflacionista se vio favorecido en gran manera por la tendencia más favorable de los precios de las mercancías. Los precios del petróleo se derrumbaron espectacularmente una vez que el cártel de la OPEP dejó de ser efectivo; de un máximo de 36 dólares por barril a principios de 1981, cayeron a 26 dólares a finales de 1985 y a un mínimo de once dólares a comienzos de 1986, antes de elevarse suavemente hasta unos 16 dólares el barril. Los precios de las primeras materias también disminuyeron fuertemente hasta 1987, como consecuencia de adiciones sustanciales a la capacidad, de la lenta recuperación de la actividad industrial en el mundo y del desarrollo de sustitutivos. Así, entre 1980 y 1988, el precio real de las exportaciones de mer-

cancías distintas de los combustibles, por parte de los países en vías de desarrollo, disminuyó en un 40 por 100. Las fluctuaciones de los tipos de cambio, especialmente la fuerte apreciación del dólar en la primera mitad de los años ochenta, complicaron un tanto la situación, dado que tendieron a compensar parte de la ganancia derivada de la disminución de precios de las mercancías, en tanto que las importaciones europeas se expresasen en dólares. Sin embargo, esta situación se invirtió en la segunda mitad de la década, cuando se depreció el dólar.

El tercer factor importante que actuó favorablemente sobre la inflación fue el cambio en el comportamiento habido en el marco salarial, aunque a su vez debiera subrayarse que este último se vio considerablemente influido por los dos factores anteriores. Durante los años setenta, la tendencia al aumento de los salarios, no sólo como respuesta a las variaciones de los precios sino también como anticipación de los cambios futuros, había constituido una influencia significativa en el mantenimiento del impulso inflacionista. Los perceptores de salarios, acostumbrados desde hacía tiempo a incrementos anuales regulares de sus rentas reales, no estaban dispuestos a renunciar a éstos cuando la economía ya no podía concedérselos durante más tiempo, a causa de la crisis externa y de la productividad declinante. De aquí que negociaran salarios nominales altos, que en su mayor parte descansaban en la expansión monetaria, y de esta manera las ganancias salariales superaron a las que estaban garantizadas por cambios en la productividad y en la relación real de intercambio, llevando a la aparición de una brecha en los salarios reales. El comportamiento del entorno salarial en este período se vio asimismo afectado de forma negativa por la creciente inflexibilidad de los mercados laborales, mediante la legislación laboral protectora y los problemas estructurales.

A partir de 1982 se produjo una visible mejora en el funcionamiento de los mercados laborales. La resistencia del salario real cedió bajo la influencia de la recesión y de factores de la política, ayudada también por la tendencia a la baja de los precios de las mercancías. La debilidad de los mercados dificultó que los industriales transfiriesen sus aumentos de coste a los precios y, por tanto, endurecieron su resistencia a las demandas salariales injustificadas. De aquí que el crecimiento de los ingresos reales se redujera y la brecha del salario real fuera ahora favorable a una mejora de la rentabilidad. Es posible que la moderación se haya visto apoyada por un mayor grado de flexibilidad en los mercados laborales, gracias a un mayor volumen de trabajo a tiempo parcial, a la reducción de la participación sindical y a un desplazamiento fuera de las industrias importantes con un alto grado de organización; y también en algunos casos, en particular el del Reino Unido, a causa de la legislación reguladora de las relaciones industriales y la negociación salarial.

A mediados de los años ochenta, el proceso desinflacionista había hecho, más o menos, su recorrido. La inflación de precios de consumo en Europa occidental era, en promedio, del 2,5 por 100 o menos en 1986-1987, muy semejante a la de los años sesenta. Con todo, que el problema hubiera sido realmente superado es otra cuestión. Es de notar que la inflación empezó a subir de nuevo a finales de los ochenta, a medida que las facilidades dadas por la política abrieron camino a una expansión de la actividad. El peligro de las políticas expansionistas —dispersas principalmente en un aumento de los precios y salarios, más que en un aumento del producto real— pudo haber disminuido, pero de ningún modo desaparecido; hecho que quedó ampliamente demostrado por el fuerte aumento de la inflación británica en 1989-1990, en buena medida como consecuencia de la más que eufórica relajación de la política. Fueron pocos los países dis-

puestos a poner en peligro las ganancias conseguidas por una acción imprudente, puesto que los costes de la desinflación habían sido onerosos. Lo que la experiencia de las dos últimas décadas había dejado claro, sobre todo, era que

> cuesta menos mantener una inflación baja por medio de una política que no suponga una adaptación a las crisis cuando éstas se producen, que permitir lo que podrían parecer *ex ante* aumentos discretos o incluso inofensivos de la inflación, pero que fueran alcanzando niveles política o económicamente intolerables. Ésta es la lección más importante de la desinflación de los años ochenta (Coe *et al.*, 1988, p. 114).

5. Gasto en consumo y ahorro

La mejora de la situación inflacionista animó a una actitud más confiada por parte de los consumidores. El gasto en consumo fue muy pequeño en la recesión de los primeros años ochenta, al paso que los ahorros alcanzaban niveles históricos a medida que las economías domésticas trataban de restablecer sus ahorros reales durante un período de elevada inflación. Pero el consumo empezó a reaccionar lentamente después de 1982 y a partir de 1985 se situó en promedio en más de un 3 por 100 anual, siendo especialmente alto entre 1986 y 1988. El aumento del consumo fue más estable y se mantuvo mejor que en la anterior recuperación cíclica por varias razones. En primer lugar, se produjo una disminución general de los ahorros de las economías domésticas a partir de los niveles máximos alcanzados al principio de la década. El descenso de los ahorros fue especialmente notable en Francia, Gran Bretaña e Italia. Esto puede atribuirse a la gradual erosión del efecto saldos reales sobre los ahorros, debido a la reducción de la inflación, a una tasa elevada de formación de fami-

lias que indujo un fuerte aumento de la demanda de viviendas y bienes de consumo duradero, y a un efecto riqueza a medida que los precios de las casas y los valores de la bolsa aumentaron más deprisa que las rentas, estimulando a las economías domésticas a aumentar su endeudamiento y su gasto, al tiempo que a disminuir sus ahorros. El notable aumento de los valores de la propiedad residencial animó al endeudamiento sobre la base de un mayor valor de los activos, igual que hicieron la liberalización y las innovaciones en los mercados financieros. De hecho, buena parte del descenso de la tasa de ahorro en la segunda mitad de la década, por lo menos en el Reino Unido, se debió a una oleada de endeudamiento inducido por una política monetaria laxa y por la facilidad con que podía asegurarse el nuevo crédito en un régimen financiero más liberal. Otros dos factores adicionales reforzaron el gasto: la continuada debilidad de los precios de las mercancías y un extenso desplazamiento de la política fiscal hacia una menor presión en la última parte de la década, los cuales contribuyeron a sostener el crecimiento de la renta real.

El efecto de estas fuerzas combinadas fue que las economías domésticas se sintieron mucho mejor que antes. La inflación decreciente y el rápido aumento de los precios de los activos se tradujeron en una mejora de la situación de riqueza, mientras que las rentas reales crecientes a través de la mejora de la actividad económica, de la reducción de impuestos y de una tendencia favorable de la relación real de intercambio, mejoraron el flujo de la renta corriente. Ello resultó ser una mezcla potente y peligrosa, que provocó un gasto y endeudamiento alocados, elevando los niveles de la deuda real y erosionando los ahorros.

6. Inversión fija

La tasa de formación interior bruta de capital también comenzó a subir de forma significativa en la mayoría de los países a partir de 1984, después de las caídas de 1981 y 1982 y de un aumento muy modesto en 1983. En la segunda mitad de la década la inversión estaba aumentando de un modo realmente notable y a una tasa que no se había visto desde los primeros años setenta. La tasa de crecimiento del stock de capital comenzó a aumentar de nuevo, como las cuotas de inversión, aunque estas últimas todavía se mantenían unos cuantos puntos porcentuales por debajo de los niveles alcanzados a principios de los años setenta: 22 frente al 26 por 100, para los doce países de la Comunidad.

Uno de los principales factores en la reanimación de la inversión fue, por supuesto, la recuperación de la rentabilidad. A principios de los años ochenta, las tasas de rendimiento en algunos países habían descendido a niveles ciertamente muy bajos, y en promedio la rentabilidad de las empresas estaba por debajo de la de los años sesenta en más de un 30 por 100. La principal influencia que se hallaba detrás de dicho descenso, aparte de la baja tasa de actividad, era el empeoramiento de la tendencia en la relación entre salarios y crecimiento de la productividad, de manera que los costes laborales unitarios reales aumentaron en una época de debilidad de los precios del producto final. Además, los costes unitarios de las materias primas también aumentaron notablemente después de la segunda crisis del petróleo. Al propio tiempo, la productividad del capital se había deteriorado muchísimo durante los años setenta y primeros ochenta, debido a las tasas de formación de capital más bajas, a la menor utilización de la capacidad, posiblemente a un cierto debilitamiento del progreso técnico y a los impedimentos existentes para un uso eficiente del capital, debido a factores estructurales y a las crecien-

tes regulaciones de los gobiernos. El resultado fue que la productividad total de los factores disminuyó señaladamente, hasta situarse en una cuarta parte de la de los años sesenta.

El desenvolvimiento regular de estas tendencias contrarias durante los años ochenta condujo a una mejora general de la rentabilidad. La moderación salarial fue sin ninguna duda un factor importante del proceso. Los costes laborales reales, que previamente habían estado aumentando más deprisa que la productividad, invirtieron su tendencia después de los primeros años ochenta, de modo que entre 1981 y 1990 los costes laborales unitarios reales cayeron, en promedio, alrededor de un 8 por 100. El crecimiento de la productividad del trabajo se mantuvo muy por debajo del nivel de los años sesenta, pero al menos la brecha negativa entre salarios y productividad se había cerrado. La productividad del capital también mejoró a finales de los años ochenta, en parte como consecuencia de una mejor utilización de la capacidad y de un aumento de la formación de capital, así como de la productividad total de los factores, aunque todavía a unas tasas que tan sólo representaban la mitad de las de los años sesenta. Los beneficios también se vieron estimulados por una relación real de intercambio más favorable, que llevó a costes más bajos de los factores, y por una recuperación de los precios de los productos finales.

Aunque los niveles de rentabilidad mejoraron sin duda, todavía se mantenían por debajo de los de los años sesenta. No obstante, la recuperación fue suficiente para estimular una reactivación de la inversión. Esta última se vio también estimulada por la considerable racionalización y modernización de la capacidad y por la inversión en nuevas tecnologías, después de un largo período de baja inversión. Lo más significativo es que en la segunda mitad de la década, la inversión estaba favoreciendo la creación

de empleo, mientras que previamente, debido a la configuración de precios relativos de los factores, había sido principalmente ahorradora de trabajo. Así, en los años 1984- 1990, la creación de empleo neto en la Comunidad Europea fue del orden de ocho millones de personas. Por supuesto, esto sólo tuvo un impacto muy modesto sobre el nivel de paro, dado que actuaron otras influencias negativas (véase más adelante).

7. Comercio internacional

Un área que se mantuvo relativamente próspera en la recesión de los primeros años ochenta fue el comercio internacional. El volumen de exportaciones de bienes y servicios de Europa occidental, aunque muy por debajo del nivel de los últimos años setenta, continuó aumentando, en promedio, alrededor del 2 por 100 anual, lo que constituía un resultado mucho mejor del que era el caso en la mayor parte de los demás indicadores económicos; y esto a pesar de las graves dificultades de la balanza de pagos en muchos países, debido a la crisis del petróleo (siendo la principal excepción el Reino Unido, a causa de la abundante entrada de petróleo del mar del Norte), graves crisis de la deuda en el Tercer Mundo y una creciente opinión proteccionista, reflejada sobre todo en la proliferación de barreras no arancelarias. Afortunadamente, sin embargo, a diferencia de los años treinta, los principales países comerciales evitaron caer en la política de protección rigurosa que tanto daño causó al comercio y a la actividad durante aquel período.

Desde 1983, el comercio se convirtió una vez más en algo parecido a un motor del crecimiento, aunque con menos fuerza que en los años de auge posteriores a la guerra. Las exportacio-

nes totales crecieron más deprisa que el producto, alrededor del 5 por 100 o más en Europa occidental, hasta 1990, aumentando las exportaciones de manufacturas todavía más deprisa. La mayor integración entre los países occidentales, la liberalización de los movimientos internacionales de capital, la estabilización de los tipos de cambio y el mantenimiento de un marco comercial bastante liberal, contribuyeron a promover la recuperación del comercio. Pero tal vez fue más significativa, por lo que respecta al gran incremento inicial, la fuerte demanda generada por las importaciones de Estados Unidos, como consecuencia del auge interior del país y de la apreciación del dólar. Así pues, entre 1983 y 1985, la demanda norteamericana total superó el crecimiento del producto interior, mientras que en la mayoría de los demás países, excepto el Reino Unido e Italia, ocurría lo contrario. Esto condujo a un fuerte incremento de las importaciones norteamericanas y a un creciente déficit comercial, cuya contrapartida estaba en los igualmente grandes superávits comerciales en Alemania y Japón. En contraste, a finales de la década la situación se había invertido en parte. Aunque Estados Unidos registraba todavía grandes déficits exteriores, la demanda interior total crecía más lentamente que el producto y el dólar se depreciaba, de manera que el aumento de las exportaciones contribuía a utilizar toda la capacidad productiva. Por otra parte, las exportaciones japonesas disminuyeron como consecuencia de la apreciación del yen, mientras que las de la Comunidad Europea se mantenían bastante prósperas.

8. Déficits presupuestarios y formación de la política

Dados los imperiosos problemas de la inflación y de los déficits presupuestarios, no era muy de esperar que la política gubernamental desempeñara un papel decisivo en la recuperación después de la recesión. Efectivamente, como ya se ha indicado, la política macroeconómica durante una buena parte del tiempo se concentró en la eliminación de la inflación del sistema y fue sólo a finales de la década cuando se consiguió una modesta reducción.

Un factor que influyó igualmente, si no más, en la dirección de la política, fue la necesidad de consolidar las finanzas públicas. Durante los años setenta y principios de los ochenta, la mayoría de los países presenció la aparición de unos considerables y crecientes déficits presupuestarios (5 a 10 por 100 del PIB), que elevaron con rapidez la proporción de la deuda pública sobre el PIB. El notable deterioro de las situaciones presupuestarias se debió a una explosión del gasto público sin par con la evolución del ingreso, en gran medida resultante de la reasignación de recursos surgida de las dos crisis del petróleo, la disminución del crecimiento y el aumento del desempleo, junto con la inflexibilidad de los compromisos de gasto asumidos durante los buenos años sesenta. A principios de los años ochenta, el problema se había vuelto lo bastante serio como para estimular una nueva valoración fundamental de las prácticas presupuestarias. Varias consideraciones influyeron en el desplazamiento hacia una acción correctora. En primer lugar, la consideración de que los grandes déficits del sector público socavan la confianza, especialmente en el caso de los mercados financieros, dado que a menudo se los asocia con la inflación. En segundo lugar, existía una seria preocupación sobre la posibilidad de sostener en el futuro tales déficits y su financiación, dado la creciente inflexibilidad de los gastos y la carga creciente de los pagos por intereses y beneficios de transferencia. Un tercer factor era la convicción de que

los sectores públicos de gran dimensión *per se* tenían efectos negativos sobre el crecimiento y el empleo, principalmente a través de la expulsión del sector privado de la actividad y de los supuestos efectos negativos de los pagos de transferencia y de la elevada imposición sobre la inversión y el ahorro. La evidencia sobre esta materia es muy variada y contradictoria (Katz *et al.*, 1983; Friedlander y Sanders, 1985), y la respuesta de la política vino dictada más por la convicción política e ideológica que por un correcto razonamiento económico, aunque la preocupación por el volumen de los déficits presupuestarios fue bastante sincera. Además, había una creencia cada vez mayor de que incluso una expansión equilibrada del ingreso y del gasto pudiera ser mala para el crecimiento, dado que la carga fiscal creciente podría presionar sobre los costes salariales, lo que afectaría negativamente a la rentabilidad.

A pesar de la firme resolución de tratar el problema, el logro de la corrección fiscal fue un tema completamente diferente. A causa de los efectos de la recesión, los primeros años de la década presenciaron una presión creciente sobre el gasto público, en una época en la que los ingresos distaban de ser boyantes. No fue aproximadamente hasta mediados de la década, por tanto, cuando los intentos gubernamentales para frenar el gasto comenzaron a tener algún impacto en la proporción del gasto público sobre el PIB, de modo que inicialmente los ingresos fiscales llevaron el peso del proceso de ajuste. Incluso en la última parte de la década, cuando se alcanzó un control más firme sobre el gasto, el aumento de los ingresos fiscales, como consecuencia del movimiento al alza de la actividad económica, fue más importante que la contención del gasto en el restablecimiento de las finanzas públicas. Aun así, la consolidación fiscal distaba de ser completa a finales del período. No menos de trece países de la OCDE se encontraban todavía en situación de déficit, cuatro de los cuales

registraban déficits de más del 5 por 100 del PIB, mientras que el tamaño del sector público era en promedio todavía mayor que en el máximo cíclico anterior. En 1990 el gasto gubernamental en proporción al PIB, en el área de la OCDE, superaba, en promedio, en más de tres puntos porcentuales la misma proporción de 1979 (Oxley y Martin, 1991, p. 175).

La experiencia de los años ochenta demuestra la dificultad de modificación de las finanzas públicas. Existe un límite superior para los niveles impositivos, más allá del cual tienen un impacto negativo sobre la actividad; mientras que el gasto, una vez comprometido, es muy difícil de reducir. Muchas de las reducciones de gastos fueron de imagen o de carácter marginal, concentrándose en la inversión pública (las reducciones más perjudiciales en cuanto se refiere al crecimiento futuro), las subvenciones y las nóminas salariales, estas últimas en parte como consecuencia de la moderación salarial y la contención del crecimiento del empleo en el sector público. Además, las perspectivas a largo plazo no son estimulantes, puesto que las presiones para el gasto aumentarán probablemente en el futuro, a causa de las crecientes relaciones de dependencia, del restablecimiento de la inversión pública —especialmente en elementos infraestructurales—, de la demanda de mayores recursos para salud, educación y pensiones, y de la relajación de la restricción de salarios en el sector público. Con el tiempo, como reconoció la OCDE en uno de sus informes (1987), esto puede forzar a los gobiernos a considerar la realización de cambios fundamentales en la forma de financiación de los bienes y servicios colectivos. Alternativamente, las mejoras en la recaudación de ingresos y en la efectividad de la exacción fiscal pueden constituir otra posibilidad. La evasión fiscal es un problema creciente en todas partes, aunque no tanto como en Italia, donde constituye desde hace tiempo un problema de seria magnitud. Se ha estimado que los ingresos fiscales perdidos a

causa de la evasión habrían bastado para eliminar la totalidad del déficit presupuestario italiano en 1984 (Sassoon, 1990, p. 119).

A decir verdad, por tanto, no hay mucho campo para una influencia significativa de la política macroeconómica sobre la actividad económica. Tanto la política fiscal como la monetaria fueron rigurosas durante la primera mitad de los años ochenta. A finales de dicha década se produjo cierta relajación en la política monetaria a través de un descenso de los tipos de interés y una expansión de la oferta monetaria, al paso que en algunos países se instrumentaban reducciones fiscales. El hundimiento de la bolsa de valores en octubre de 1987 propició cierta suavización de la política monetaria, pero su oportunidad en el tiempo puede no haber sido la más adecuada desde el punto de vista de la economía real, dada la fortaleza de la recuperación y la situación especulativa de los activos. En el Reino Unido, por ejemplo, una política monetaria hiperexpansiva contribuyó a alimentar un auge de la construcción inmobiliaria y unos gastos de consumo alocados a los que tuvieron que poner término a finales de 1988. Así pues, la relajación tendió a tener una vida corta y el cambio de década presenció un desplazamiento hacia la política rigurosa, cuando volvió a aparecer el temor ante los viejos problemas.

9. El problema del desempleo

Un problema que se negó a desaparecer en la década de los ochenta fue el del desempleo. De hecho, hasta la mitad de la década, el paro tuvo una tendencia creciente, alcanzando cifras de dos dígitos en varios países. Ni siquiera el crecimiento sostenido de los últimos años ochenta logró tener demasiado impacto sobre los niveles de empleo, a pesar de cierto volumen de creación

de empleo neto. Los porcentajes de paro se mantuvieron cerca de las cifras de dos dígitos en algunos de los países más grandes. Sin embargo, hubo considerable divergencia entre las tasas de paro entre países, en contraste con la situación relativa a la inflación y al crecimiento del producto. El paro en Alemania se mantuvo constantemente por debajo del de muchos de sus socios comunitarios, mientras que varios de los países más pequeños, especialmente Austria, Noruega, Suecia y Suiza, registraban resultados todavía mejores, con tasas no muy alejadas de las de los años sesenta. La posición relativa de Estados Unidos también mejoró en la segunda mitad de la década, en tanto que los niveles japoneses fueron completamente excepcionales durante el período. Las diferencias y el contraste con los períodos anteriores se muestran en el Cuadro 10.5.

No se habían visto niveles tan altos de desempleo desde los años treinta. Como entonces, algunas de las características del problema del paro eran familiares: las grandes diferencias regionales, el aumento sostenido del número de parados a largo plazo y la incidencia desproporcionada del desempleo entre ciertos grupos: los trabajadores jóvenes y adultos, los no cualificados y los minusválidos. Sin embargo, una diferencia importante con respecto al período anterior consistía en que los cambios en el nivel de actividad económica parecían tener un menor impacto sobre la reducción del número de parados.

De hecho, lo más notable es lo limitado que ha sido el impacto del crecimiento sobre el empleo a largo plazo, incluso si nos remontamos a la década de los sesenta. Entre 1960 y 1973, el crecimiento del PIB en la Comunidad Europea fue, en promedio, del 4,8 por 100 anual, mientras que el empleo sólo aumentó un 0,2-0,3 por 100 anual. Una tasa de crecimiento del 2,4 por 100 en los años 1973-1979 no tuvo prácticamente ningún efecto

sobre el empleo, mientras que en los años siguientes hasta 1986, el crecimiento del empleo fue negativo o irrelevante. Así, para todo el período 1973-1987, unas tres cuartas partes del aumento de la fuerza de trabajo se tradujeron en un mayor volumen de paro, puesto que el crecimiento neto del número de personas empleadas fue insignificante. En contraste, Estados Unidos, Japón y algunos de los países europeos más pequeños, consiguieron generar un volumen sustancial de nuevo empleo, con el resultado de que sus tasas de desempleo no fueron mucho más altas que en los primeros años setenta.

CUADRO 10.5. *Desempleo en Europa, 1960-1990 (porcentaje)*

	1960-1968	*1969-1973*	*1974-1979*	*1980-1985*	*1986-1990*
Alemania occ.	0,7	0,8	3,2	6,0	5,9
Bélgica	2,3	2,4	6,3	11,3	9,5
Dinamarca	2,0	1,4	5,5	9,3	8,6
España	2,4	2,7	5,3	16,6	18,7
Francia	1,7	2,6	4,5	8,3	9,8
Irlanda	5,0	5,6	7,6	12,6	16,2
Italia	3,8	4,2	4,6	6,4	7,7
Países Bajos	1,2	2,0	5,1	10,1	8,8
Reino Unido	2,6	3,4	5,1	10,5	8,8
Austria	1,6	1,1	1,5	3,0	3,4
Finlandia	1,8	2,3	4,4	5,1	4,3
Noruega	2,0	1,7	1,8	2,6	3,5
Suecia	1,3	1,8	1,5	2,4	1,7
Suiza	0,1	0,0	1,0	1,7	1,9
Estados Unidos	4,7	4,9	6,7	8,0	5,8
Japón	1,4	1,2	1,9	2,4	2,5

Fuente: R. Layard, S. Nickell y R. Jackman, *Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market,* Oxford University Press, Oxford, 1991, p. 398.

Por tanto, parece que el crecimiento de la cifra de desocupados ha sido una característica peculiar de los principales países europeos. Las estimaciones sugieren que se requiere una tasa de

crecimiento situada alrededor del 2-2,5 por 100 anual para que el empleo responda positivamente (Comisión de la Comunidad Europea, 1989, p. 119). Así pues, en el supuesto de que se mantuvieran tasas de crecimiento del orden de un 3 por 100 anual, como se experimentó en los últimos años ochenta, y de que el crecimiento de la fuerza de trabajo fuera del 0,4 por 100 anual, los niveles de desempleo continuarían siendo altos, alrededor del 6 por 100, hasta mediados de los años noventa, a menos que la proporción entre empleo y crecimiento mejorara. En otras palabras, para volver a los anteriores niveles bajos de desempleo de los años de la posguerra harían falta unas tasas de crecimiento económico mucho más altas que las que se han experimentado a lo largo de estos últimos años. Los intentos de explicación del enigma del paro han tomado varias formas. Entre ellas está la versión keynesiana de la demanda agregada, el efecto salarios reales neoclásico, la influencia de la rigidez estructural en el mercado laboral y el impacto de la histéresis. También hay que tener en cuenta los cambios a largo plazo en el crecimiento de la oferta de trabajo. Ningún factor puede explicar por sí solo la persistencia del desempleo o las diferencias entre países.

Un nivel más alto de la demanda agregada o del producto habría mitigado, sin duda, la situación del desempleo, haciendo posible una mayor creación de empleo si las autoridades hubieran estado dispuestas a proporcionar un estímulo fiscal significativo a sus economías. Dado el compromiso frente a la inflación y los déficits presupuestarios, esta línea de acción no se consideró nunca con seriedad. Además, si, como se sospechaba, los estímulos a la demanda iban a incidir probablemente en mayor medida sobre los precios que sobre el producto y el empleo, entonces no traía mucha cuenta actuar de aquel modo. Efectivamente, si la relación entre el crecimiento del producto y el del empleo en los años sesenta y primeros setenta tenía que seguirse manteniendo,

entonces el aumento de la tasa de crecimiento no habría tenido un impacto relevante sobre el paro. Sin embargo, habría que tener también presente que en una época en que el crecimiento económico era bastante lento, el crecimiento de la fuerza de trabajo estaba realmente aumentando su ritmo. A causa de los factores demográficos que condujeron a un aumento de la proporción de población en edad laboral, junto con un aumento de la participación femenina, la fuerza de trabajo activa estaba creciendo con mayor rapidez en los años setenta y ochenta que en los años anteriores. Como muestran los datos del Cuadro 10.6, en esos años estaba creciendo a una tasa del 0,6-0,8 por 100 anual, cuando en los años sesenta era sólo del 0,2 por 100. Como el crecimiento del empleo, aparte de los últimos años ochenta, se mantuvo bastante constante, a niveles muy bajos (0,2 por 100), era inevitable que la mayor parte del aumento de la fuerza de trabajo se tradujese en desempleo. Y si la relación entre crecimiento del producto y empleo de los años sesenta se hubiera mantenido a finales de los ochenta, la situación del paro habría sido mucho peor de lo que fue.

Es evidente, pues, que las fuerzas del lado de la oferta de trabajo no relacionadas con el estado de la actividad económica habrían presionado considerablemente sobre el mercado de trabajo cualquiera que fuese la tasa de crecimiento. Sin embargo, esto no quiere decir que hayamos resuelto del todo la paradoja del elevado desempleo en los principales países de la Comunidad Europea. El hecho es que el paro fue mucho mayor que en muchos de los países más pequeños y que en Japón y Estados Unidos. Además, el crecimiento de la fuerza de trabajo fue incluso más rápido en estos últimos países, aunque sólo en el caso de los más pequeños fue alto en comparación con el de los años sesenta (OCDE, 1991).

En esencia, pues, lo que tenemos que explicar es por qué los mayores países europeos registraron un volumen de empleo inferior al de los demás países. Tratando de clarificar las diferencias, se ha recurrido con frecuencia a consideraciones del lado de la oferta. En términos muy generales, aquí el argumento principal sostiene que los mercados de trabajo europeos, por una u otra razón, funcionan de manera menos eficiente que los de otras partes. Ello podría deberse a una mayor resistencia del salario real, a la rigidez estructural del mercado laboral y al efecto de histéresis (retraso en la reacción frente a un acontecimiento pasado). La consecuencia consistiría en un aumento de la tasa de paro no aceleradora de la inflación (NAIRU, *non-accelerating inflation rate of unemployment*), lo que dificultaría la reducción del empleo sin agravar la inflación.

Todos estos puntos poseen cierta entidad. Los salarios han sido menos sensibles a las variaciones del desempleo, de la productividad y, en menor medida, de los precios en algunos de los principales países europeos, que en Estados Unidos y Japón. En Europa, Alemania, Austria y Suiza han exhibido un modelo salarial más flexible que la mayoría de los demás países (Coe, 1985, pp. 117-119; OCDE, 1987, pp. 132-134). Esto sería coherente con sus mejores resultados en la cuestión del paro. El corolario sería que en otros países el trabajo era demasiado caro, aumentando los salarios más deprisa que la productividad y llevando a una brecha de los salarios reales que dañó la contratación laboral. Esta brecha apareció ciertamente en los principales países durante los años setenta y primeros ochenta, pero después desapareció, a medida que se iban moderando los salarios reales y recuperando los beneficios. Esto parece implicar que los excesivos salarios reales no fueron una fuerza potente para restringir el crecimiento del empleo después de los primeros años ochenta. Sin embargo, las estimaciones de la NAIRU se mantuvieron altas durante

gran parte de la década, lo que parece indicar que otros factores, aparte de la rigidez de los salarios reales, pueden haber sido un obstáculo para la creación de empleo. Por cierto, el hecho de que las NAIRU tendieran a ser menores que las tasas efectivas de paro a mediados de los años ochenta, sugiere que puede haberse perdido algún tiempo a causa de la modesta expansión fiscal.

CUADRO 10.6. *Población, población activa y empleo en la Europa de los Doce, 1970-1990*

	Variación porcentual anual					
	1970/1960	*1980/1970*	*1990/1980*	*1984/1980*	*1988/1984*	*1990/1988*
Población	0,8	0,5	0,3	–0,3	0,3	0,3
Población activa	0,2	0,6	0,8	–0,8	0,8	0,6
Empleo	0,2	0,2	0,3	–0,6	0,9	1,2
	1960	*1970*	*1980*	*1984*	*1988*	*1990*
Tasa de paro	2,0	2,5	6,4	10,8	10,0	8,7

Fuente: Comisión Europea, *European Economy,* n.º 42, 1989, p. 120.

Los factores estructurales pueden explicar en parte la creciente rigidez del mercado laboral europeo, que reduce su flexibilidad y eficiencia en la asignación del trabajo entre usos competitivos. Dicha rigidez incluiría los impedimentos que reducen la movilidad del trabajo entre empresas, industrias, regiones y ocupaciones, y en la entrada y salida del paro, de lo que se derivaría un aumento de la proporción entre paro y puestos de trabajo vacantes (curva de Beveridge). Esto, a su vez, justificaría las diferencias regionales en el desempleo y la desproporcionada incidencia del paro entre los diferentes grupos de trabajadores.

La rigidez creciente de los mercados laborales europeos fue una consecuencia de dos factores importantes: las regulaciones administrativas y el modelo de negociación colectiva y determi-

nación de salarios. Durante los últimos años sesenta y los setenta, diferentes disposiciones legales contribuyeron a impedir el funcionamiento microeconómico de los mercados laborales. Estas disposiciones comprendían una legislación sobre salario mínimo y protección del empleo, así como la provisión de generosos sistemas de beneficios sociales; parte de esta normativa sería parcialmente liberalizada en la década siguiente. En segundo lugar, las prácticas laborales restrictivas y los métodos ineficientes de utilización del trabajo se han perpetuado a través de unos sistemas de negociación insatisfactorios, que han dificultado la movilidad interior y exterior del trabajo y reforzado las regulaciones protectoras del empleo.

Es significativo que los resultados en el mercado laboral hayan sido consecuentemente más pobres en países como el Reino Unido, Francia, Bélgica e Italia, donde ni los sistemas de negociación colectiva han estado sujetos a las restricciones directas de la negociación descentralizada al nivel de la empresa, que en mercados laborales competitivos como Estados Unidos y Japón, ni se han visto influidos por un reconocimiento de responsabilidad nacional, como sucede en los procedimientos de negociación propios de los países nórdicos, Austria y Alemania, que son más coordinados y centralizados. En lugar de ello,

> la fijación de los salarios y de las condiciones de empleo ha funcionado típicamente a través de una multiplicidad de niveles superpuestos y rivales, resquebrajando la solidaridad de los empleadores y estimulando espirales inflacionistas de negociación en torno a diferencias salariales largamente establecidas; y donde el marco legal para la negociación ha sido insuficientemente instrumentado en términos de derechos y obligaciones de las partes en los acuerdos colectivos (OCDE, 1987, p. 41).

Tales sistemas de negociación fragmentados reducen la flexibilidad de los mercados laborales, en términos de la capacidad de

asignación de recursos del mecanismo de precios, a través, por ejemplo, de un estrechamiento de las diferencias de remuneración entre regiones, ocupaciones, trabajadores cualificados o no cualificados; y por medio de pactos restrictivos que limitan la elección y protegen a quienes ya están empleados. También pueden afectar al nivel de cualificación en la medida en que las diferencias salariales favorecen al trabajador no cualificado, especialmente en Gran Bretaña. Efectivamente, lo que sucede es que los mercados laborales se convierten en mercados segmentados principalmente entre quienes ya tienen trabajo, es decir, aquellos que se benefician de unos mayores salarios y de una mayor seguridad en el puesto de trabajo en virtud de restricciones de la competencia en el mercado laboral, y quienes están en el paro, los cuales se ven excluidos de una participación efectiva en el mercado laboral y que, en último término, soportan el coste del sistema.

Esta combinación de fuerzas establece el modelo según el cual el paro puede autoalimentarse a través de un proceso conocido como histéresis. Lo que puede comenzar como un problema de demanda a corto plazo se transforma en un fenómeno de oferta a largo plazo, a medida que el grupo de parados se convierte progresivamente en un grupo marginado del mercado de trabajo, por la vía de la desmoralización, la pérdida de cualificación, la incapacidad derivada de la edad y la falta de formación. Por tanto, los integrantes de este gueto dejan de constituir una fuerza competitiva efectiva en el mercado laboral y de ahí que se reduzca su influencia en la determinación de los salarios. Ello, a su vez, refuerza la rigidez y prácticas restrictivas por parte de los que sí están ocupados, los cuales pretenden salvaguardar la situación de la mayoría aun a costa de un mayor paro, causado por jubilación anticipada, trabajo a tiempo parcial, menor contratación de trabajadores jóvenes u otras soluciones por el estilo. De esta mane-

ra, un desempleo elevado puede crear las condiciones de su propia perpetuación (Lawrence y Schultz, 1987, p. 45).

En su detallado estudio *cross-section* de los modelos de desempleo en diecinueve países de la OCDE a lo largo de las tres últimas décadas, Layard *et al*. (1991) argumentan que mientras que a corto plazo la demanda es un poderoso determinante del desempleo, a largo plazo es el lado de la oferta el que domina. Su modelo, orientado a la oferta, toma como punto de partida la reciente crisis de oferta del sistema, trazando las relaciones entre precios, salarios y desempleo en el marco de diferentes escenarios institucionales. Una vez que se altera el equilibrio y aumenta el desempleo, es difícil volver al *statu quo,* a causa de la inflexibilidad de los mercados laborales y de las restricciones institucionales. Estas imperfecciones distorsionan el funcionamiento eficiente del mercado de trabajo y, por tanto, impiden que el desempleo, o el nivel de ocupación, se determinen por medio de procesos de asignación óptima. Se ha visto que los obstáculos más importantes para los mercados laborales eficientes son el sistema de determinación de los salarios y las provisiones de asistencia al paro, los cuales contribuyen a endurecer la resistencia del salario real y las prácticas restrictivas en épocas de dificultad, con efectos negativos sobre el empleo.

Las variaciones de los niveles de paro entre países pueden atribuirse, por tanto, al menos en parte, a diferencias en las estructuras de negociación y en los escenarios institucionales. La economía se adapta mejor a la crisis exterior donde los sistemas de asistencia desalientan el paro de larga duración (asistencia de corta duración) y donde la afiliación sindical es baja, el mercado laboral es competitivo y existe un alto grado de negociación en la empresa, como en Estados Unidos, Canadá, Suiza y Japón. A la inversa, el mercado laboral muy sindicado también puede fun-

cionar satisfactoriamente, siempre que la negociación sea coordinada y centralizada (un número relativamente pequeño de acuerdos con amplia cobertura) y los planes de compensación en caso de paro sean restrictivos, y preferiblemente donde haya una política del mercado laboral activa. Los países escandinavos, Alemania y Austria entrarían en esta categoría. El peor marco es aquel en el que los procedimientos de negociación están mal coordinados, fragmentados y descentralizados, y donde las prestaciones asistenciales son generosas. Ello genera unas condiciones que estimulan el paro involuntario y la rigidez estructural en el mercado de trabajo, nada propicias para reducir el desempleo. Varios países europeos entran en esta categoría, incluyendo Gran Bretaña, Francia, Italia, España y, en menor medida, los Países Bajos.

Por lo tanto, parecería que existe una conexión entre las características del mercado laboral y los niveles de desempleo (véase el Cuadro 10.5), lo bastante fuerte como para sugerir que los factores del lado de la oferta fueron importantes en la determinación de las variaciones del empleo a través de los países. En los principales países europeos, el mercado laboral tendió a funcionar menos eficientemente que en otras partes. Haberler, citando a Marris (Haberler, 1986, pp. 67-68), subraya los obstáculos estructurales básicos en los diferentes mercados laborales europeos, que los hicieron menos flexibles que el mercado de trabajo norteamericano y, por tanto, generadores de empleo más débiles. Por lo mismo, Europa experimentó un desempleo más elevado, mientras que al mismo tiempo el campo para la acción política macroeconómica efectiva para tratar el problema fue más limitado.

Puede ser, como algunos autores han sugerido, que la reducción del ritmo de crecimiento en Europa desde mediados de los años setenta, no fuera un signo de problemas económicos muy arraigados, sino simplemente una vuelta inevitable a unas tasas de crecimiento más sostenibles, después del agotamiento o agotamiento parcial de muchos de los factores favorables que habían alimentado el auge de la posguerra. Algunos de éstos habían dejado atrás claramente su punto máximo; por ejemplo, los efectos de haber alcanzado el nivel de otros países más adelantados, los beneficios de la liberalización del comercio y de la reasignación de la fuerza de trabajo, la difusión de nuevas tecnologías y la relación real de intercambio favorable. En este caso, por tanto, podría haberse esperado una cierta reducción del ritmo de crecimiento en alguna etapa, al margen de la influencia de crisis fortuitas y políticas gubernamentales. No obstante, también debiera tenerse presente que la crisis de oferta socavó severamente la base intensiva en energía del crecimiento de la posguerra, mientras que la lentitud e ineptitud con las que los gobiernos se ajustaron a la crisis de oferta contribuyeron a agravar la desaceleración de la actividad económica.

Sin embargo, a pesar de estos acontecimientos, también surgieron algunos signos preocupantes de que los países europeos estaban perdiendo su anterior dinamismo y experimentando tal vez un leve ataque de la esclerosis que aparece con el aumento de la edad. Los signos pueden verse en la creciente rigidez estructural y en la respuesta a las nuevas tecnologías.

El aspecto estructural ha sido bastante aireado en los últimos años. La OCDE publicó un volumen importante sobre este mismo asunto en 1987, *Structural Adjustment and Economic Performan-*

ce, argumentando que una vuelta al crecimiento sostenido a largo plazo dependía en gran medida de reformas de sus fundamentos microeconómicos, a fin de rejuvenecer la eficiencia con la que operan los sistemas económicos. Afirmaba que

> la experiencia ha demostrado repetidas veces que las expansiones no pueden mantenerse, y el coste de las recesiones subsiguientes es muy alto, cuando los componentes estructurales de las economías funcionan mal (1987, p. 49).

El informe hacía hincapié prácticamente en todos los aspectos concebibles, por el lado de la oferta, de la economía, incluyendo educación y formación profesional, investigación, mercados de trabajo y relaciones industriales, mercados financieros, agricultura, ajuste industrial, comercio, políticas sociales y sector público.

Lo más notable, quizás, era la extensión del problema: «La serie de áreas en las que es necesaria una reforma de la política es grande» (OCDE, 1987, p. 49). Algunos candidatos evidentes eran, por supuesto, la agricultura, el mercado laboral, las políticas sociales y las políticas de ajuste industrial, donde la reforma estructural o la supresión de subvenciones ineficientes o de frenos se necesitaban con urgencia. En otros casos, por ejemplo educación y formación profesional, lo que hacía falta era más bien una reforma de la estructura y del modelo de la formación especializada, a fin de atender las exigencias de las nuevas tecnologías transferibles. También se consideraba importante el aumento de las fuerzas de la competencia, en el comercio y en la producción, y aquí hay que señalar que la Comunidad Europea no siempre actúa de acuerdo con las intenciones que declara. Si cabe, puede ser una fuente de rigidez estructural y de obstáculos reguladores por derecho propio.

A lo largo de la década de los ochenta, los gobiernos tendieron a favorecer una mayor liberalización de los mercados y un

cierto grado de reforma estructural. Esto se reflejó en las medidas tomadas para liberalizar los mercados financieros y del transporte, en reformas del mercado laboral, modificaciones de la legislación sobre el salario mínimo, introducción de mayor rigor en los pagos de transferencia y privatización de empresas estatales. El alcance de las reformas varió de un país a otro, pero en pocos casos se tradujeron en contribuciones significativas al funcionamiento más eficiente de los mercados. Los gobiernos intentaron también estabilizar sus finanzas presupuestarias y reducir el tamaño del sector público, aunque con resultados un tanto limitados y más bien mediocres (véase anteriormente). Ello coincidía con la creciente convicción, muy extendida entre los economistas y los responsables de la política, de que el gasto gubernamental, los impuestos, los déficits y la deuda podían perjudicar el crecimiento económico. Desgraciadamente, apenas existe acuerdo sobre la naturaleza, la dimensión y el alcance de las relaciones entre todas esas variables.

No obstante, es probable que estuviera en cierto modo justificada la preocupación creciente por el tamaño del sector público. Éste fue creciendo implacablemente a lo largo de las tres últimas décadas, de manera que a mediados de los años ochenta los desembolsos gubernamentales eran, en promedio, superiores al 50 por 100 del PIB, frente al 32 por 100 en 1960, lo cual creaba problemas de financiación, erosionando incentivos, distorsionando el proceso de elección y reduciendo la eficiencia de los recursos. Además, puesto que una gran parte del ingreso presupuestario —el 40 por 100 o más— consistía en un tipo de ingreso que revertía de nuevo al contribuyente original, sobre todo a través de subvenciones y transferencias, desde un punto de vista cínico podía pensarse que su principal función era mantener ocupado a un ejército de burócratas. Aparte de ello, había razón para creer que los costes de los programas de financiación en el

margen podían ser absolutamente excesivos para altos niveles de gasto e imposición, «de modo que los costes de aumentar el tamaño del sector público, así como las ganancias de reducirlo, son significativamente mayores que el coste económico medio del gasto del sector público» (OCDE, 1987, p. 47).

Desgraciadamente, en el caso del gasto del sector público, como en el de los temas estructurales, es muy fácil señalar anomalías, distorsiones, frenos y obstáculos, pero es muy difícil cuantificar su significación. Además, muchas de las materias relevantes desatan reacciones de carácter emocional, ideológico o sectorial, lo que se traduce en una lógica analítica difícil de asumir. Pero tarde o temprano, la mayoría de los países tienen que enfrentarse con algunas decisiones difíciles en estas cuestiones, especialmente respecto al tamaño, la estructura y la financiación del sector público (véase anteriormente).

La otra área que pudo ser causa de cierta preocupación es la posición competitiva de Europa dentro del campo de la alta tecnología. Existe alguna evidencia, reconocidamente fragmentaria, de que en los años setenta y ochenta el progreso técnico y la innovación decrecieron algo, muy especialmente en los más antiguos sectores intensivos en energía, afectados negativamente por las crisis del petróleo. Esto sería coherente con la disminución de la eficacia de la investigación y del gasto en desarrollo en tales sectores, especialmente en términos de crecimiento de la productividad, aunque la investigación agregada y el gasto en desarrollo en proporción al producto se mantuvieron muy bien. Por tanto, esto puede representar simplemente una interrupción mientras las economías se desplazan de un entorno tecnológico a otro, por ejemplo de sectores intensivos en energía a tecnología de información y sistemas electrónicos. Sin embargo, es bastante más preocupante la posibilidad de que algunos de los principales

países europeos puedan haber estado perdiendo terreno en la carrera de la alta tecnología. Los datos del Cuadro 10.7, relativos a la proporción que representan los productos intensivos en tecnología en las exportaciones, sugieren que Europa puede haber estado perdiendo posiciones frente a los competidores más dinámicos del Extremo Oriente. Este punto puede ampliarse en referencia al comercio mundial de productos electrónicos, en el que Japón y los cuatro «pequeños tigres» (Hong Kong, Taiwan, Singapur y Corea del Sur) van a dominar la escena, con grandes saldos comerciales positivos, frente a los déficits crecientes de los países de la Comunidad Europea. Ésta es una tendencia preocupante, dado que los campos de la alta tecnología, en los que se da una intensa cualificación, constituyen una de las pocas ventajas comparativas que les quedan a los países de rentas elevadas en los mercados mundiales.

CUADRO 10.7. *Cambios comparativos en la proporción que representan los productos intensivos en tecnología sobre las exportaciones mundiales*[1]

	1965	*1975*	*1984*
Estados Unidos	27,5	24,5	25,2
Japón	7,3	11,6	20,2
Francia	7,3	8,4	7,7
Alemania	16,9	16,8	14,5
Reino Unido	12,0	9,6	8,5
Italia			3,6

1. Los productos intensivos en tecnología se definen como aquellos en los que los gastos de investigación y desarrollo superan el 2,36 por 100 del valor añadido.

Fuente: F. Duchene y G. Shepherd, eds., *Managing Industrial Change in Western Europe*, Pinter, Londres, 1987, p. 36

Según la OCDE (1987, p. 214), los países europeos han tendido a quedar rezagados en la especialización internacional, puesto que han aumentado su ventaja competitiva en los sectores de actividad con un bajo nivel de investigación y desarrollo, mientras

que han perdido terreno en los sectores con un nivel de investigación y desarrollo medio y alto; especialmente en estos últimos, en los que su posición empeoró rápidamente después de los años setenta. Esto podría atribuirse sobre todo al «ajuste tecnológico más lento y menos acertado» que el de otros países competidores, con el resultado de que la proporción representada por Europa en el comercio mundial de manufacturas ha disminuido desde mediados de los años setenta, mientras que la proporción que corresponde a Estados Unidos y Japón ha permanecido relativamente constante, y la de los países que no son miembros de la OCDE ha aumentado. El progreso tecnológico en Europa se ha visto impedido por la rigidez estructural y los obstáculos en los mercados de factores y de productos. Éstos cubren una extensa área, que incluye fragmentación de los mercados, competencia insuficiente —en especial en sectores regulados por los gobiernos—, adaptación lenta del tejido industrial y su correspondiente infraestructura, estrangulamientos en la formación profesional, imperfecciones de los mercados de capitales, distorsiones fiscales y de los precios que impiden la asignación eficiente de los recursos y la difusión tecnológica, y la grave rigidez del mercado de trabajo. Se han considerado estas últimas como uno de los mayores obstáculos para el progreso, habiéndose extendido la OCDE (1987, p. 258) sobre ellas en términos enérgicos:

> Reduciendo la movilidad de los puestos de trabajo, las rigideces del mercado laboral impiden el desarrollo tecnológico y su difusión. Retrasando la innovación organizativa, reducen el ritmo del proceso de aplicación de nuevas tecnologías, y distorsionando los movimientos de los precios relativos de los factores sitúan el proceso en la dirección incorrecta, poniendo un énfasis excesivo en las estrategias de defensa para controlar los costes por medio de la sustitución de trabajo por capital. Al hacer esto, probablemente obstaculizan un círculo virtuoso de progreso técnico, un crecimiento cualitativamente equilibrado de la inversión, aumentando el stock de capital humano y la creación neta de puestos de trabajo, bien se trate de nuevos puestos o de la plena operatividad de puestos ya existentes. Incluso pueden contribuir a crear un círculo vicioso en el que el atraso tecnológico, la inversión

concentrada en la racionalización, la depreciación del stock de capital humano y una disminución neta de las oportunidades de trabajo, se refuercen mutuamente.

11. ¿Estabilidad permanente?

A finales de la década, las organizaciones oficiales manifestaban un cauteloso optimismo sobre el futuro del sistema económico occidental, que suponía que se había alcanzado una cierta estabilidad, por lo cual podía continuar el crecimiento sólido. Sin embargo, el equilibrio puede haber sido más aparente que real, posiblemente no más vigoroso que el que se tenía la sensación de lograr a finales de los años veinte. Es verdad que se estuvo progresando regularmente durante los años ochenta en lo que se refiere al control de la inflación, la estabilización de los tipos de cambio y, en menor medida, en la consolidación de las cuentas del presupuesto. También hubo un mayor grado de convergencia en temas económicos entre las economías europeas. Sin embargo, no está nada claro que se hubieran resuelto todos los problemas y que las economías estuviesen inmunizadas frente al impacto de las perturbaciones. En otras palabras, no existía apenas ningún motivo para suponer que los países europeos se hallasen en una situación lo bastante firme como para volver al elevado crecimiento y al pleno empleo de los años de la posguerra.

De todas formas, puede ser poco realista esperar una continuación de los resultados del pasado, puesto que el largo auge de 1948-1973 puede considerarse como algo anormal. Las elevadas tasas de crecimiento de aquel período no se correspondían en absoluto con los valores de la tendencia a largo plazo, y es difícil concebir una repetición de tantos factores favorables conver-

giendo en el tiempo y en el espacio en el próximo futuro. Una vez más, el bajo nivel de paro no es un fenómeno permanente a través del tiempo, ni lo es tampoco la ausencia de depresiones. La historia sugiere que ninguno de ellos forma parte del orden natural de las cosas.

Una hipótesis alternativa podría sugerir que no es posible recobrar un crecimiento alto y sostenido y una baja tasa de paro hasta que haya tenido lugar un ajuste completo de las crisis de oferta del pasado. Esto será cierto en tanto que los problemas surgidos de estas crisis, como la inflación, la determinación de salarios, la rigidez estructural y los problemas presupuestarios, no se hayan resuelto por completo. A primera vista, el progreso del período parece bastante sólido, pero con todo hay razones para sospechar que en el fondo no es así. Es significativo, por ejemplo, que las presiones inflacionistas comenzasen pronto a reafirmarse una vez que la actividad se recuperó, mientras que la rigidez del mercado laboral y otros problemas estructurales seguían prevaleciendo. También los problemas presupuestarios distaban de estar resueltos. La consolidación era, en el mejor de los casos, parcial, y dada la inflexibilidad de los gastos y los compromisos previstos a largo plazo, está claro que podían agravarse mucho más en el futuro. Este factor, por sí solo, actuaría como una fuerza considerable sobre el uso de los instrumentos fiscales como medios para aumentar el crecimiento y el empleo. En cualquier caso, se suscitan bastantes dudas a la hora de pensar hasta qué punto las políticas fiscales expansionistas del tipo tradicionalmente contemplado por los gobiernos pueden asegurar un aumento permanente y viable del empleo, dadas la rigidez estructural y la debilidad de las fuerzas del crecimiento real que ahora parecen prevalecer en las economías occidentales. En efecto, dichas políticas pueden incluso exacerbar los problemas existentes, haciendo al propio tiempo poco para restablecer el vigor

competitivo de los países en cuestión. La dirección de las economías modernas está volviéndose, de hecho, más compleja que nunca.

Otra posibilidad es que Europa se está volviendo más esclerótica y, por tanto, menos adaptable a circunstancias cambiantes. Existe ciertamente alguna evidencia de rigidez estructural creciente y de pérdida de dinamismo tecnológico, que está debilitando la competitividad internacional europea, como ya hemos comentado. La Comisión Europea reconocía la necesidad de una mayor flexibilidad en su *Annual Economic Report for 1988-1989*:

> El potencial del crecimiento no inflacionario puede reforzarse, haciendo incluso más adaptables las economías europeas. Una mayor flexibilidad de los mercados y su positivo efecto sobre el comportamiento y la iniciativa de los empresarios es, en sí mismo, una fuente de progreso.

Aunque, irónicamente, la propia Comunidad Europea había contribuido claramente al problema tanto como su plétora de regulaciones y directivas de las actividades de los agentes económicos, circunscribiendo su libertad de operación y reduciendo las posibilidades de una mayor flexibilidad y adaptación al cambio.

Finalmente, es indudable que Europa occidental depende y se ve cada vez más afectada por lo que sucede en un reducido número de economías clave, es decir, las de Estados Unidos, Japón y Alemania. El principio «sigo a mi líder» ha sido demasiado evidente en los últimos años, especialmente con respecto a los movimientos de los tipos de cambio clave y la respuesta a los déficits americanos. Estos países continuarán marcando el estándar en el futuro.

Los primeros años noventa empezaron en parte ensombrecidos por los inquietantes problemas subyacentes. Los elementos eran parecidos, aunque tal vez no tan acusados: una o dos per-

turbaciones, por ejemplo, el hundimiento de Europa oriental, la perspectiva de la reunificación alemana y el conflicto Irak-Kuwait, el aumento de la inflación y una tendencia hacia la recesión, además de una actitud escarmentada en la política, por añadidura. Puede disculparse una sensación de que se trata de algo ya visto

Preguntas para debatir

1. ¿Cómo abordaron los gobiernos la inflación en los ochenta?

2. ¿Por qué el desempleo fue tan alto y persistente en los ochenta y primeros noventa?

3. ¿Por qué los déficits presupuestarios se convirtieron en un problema desde mitad de los setenta?

4. ¿Hasta qué punto sufrió Europa de rigidez estructural en los ochenta?

5. Explique qué fuerzas facilitaron la recuperación en los ochenta.

11. EUROPA ORIENTAL EN TRANSICIÓN (1970-1990)

Si el período 1970-1990 fue accidentado para Europa occidental, sus problemas palidecen cuando se los compara con los traumas paralelos experimentados por Europa oriental. Es difícil que incluso los pronósticos más pesimistas se hubieran sentido inclinados a predecir el curso que siguieron los acontecimientos. En los primeros años setenta todo parecía indicar que las impresionantes tasas de crecimiento de los años sesenta continuarían. La Unión Soviética comenzó el período confiadamente, con la esperanza de mantener el dominio comunista dentro y fuera de sus fronteras. Sin embargo, a finales de ese período, el comunismo había languidecido y muerto en Alemania oriental, Polonia, Checoslovaquia, Bulgaria y Hungría, al paso que perdía vigencia en países que habían seguido una línea independiente de Moscú: Rumanía y Yugoslavia. En Europa, fuera de la Unión Soviética, el comunismo sólo se mantenía por los pelos en Albania. Además, la propia supervivencia del comunismo como sistema de gobierno de la Unión Soviética, estaba siendo seriamente cuestionada, con varias repúblicas que pedían su independencia.

Aunque las revoluciones de 1989 en Europa oriental se equipararon a la Revolución Francesa de dos siglos atrás en cuanto a su dramatismo, sería un error considerar simplemente las causas inmediatas. Más bien son sus raíces más profundas las que asimismo deman-

dan consideración, y no es lo menos importante el fracaso de las economías socialistas a la hora de proporcionar unos niveles de vida tolerables a la masa de la población. También es preciso contestar a la pregunta de por qué la Unión Soviética, que entró en la década de los setenta como una reconocida superpotencia, decayó. Y después también está el fracaso de la economía soviética al no responder a la *perestroika*. Por otra parte, los esfuerzos para introducir reformas económicas y sociales que mantuvieran los sistemas socialistas existentes se mostraron igualmente infructuosos.

1. Endeudarse para crecer

En un principio, se pensaba continuar en los años setenta las reformas que habían comenzado a mediados de los años sesenta. Fuera de la Unión Soviética, su ámbito estaba limitado por la denominada doctrina Breznev. Unas reformas demasiado radicales, que siguiesen líneas occidentales y que fuesen contrarias a los intereses políticos, estratégicos y económicos de Moscú, podían activar la intervención militar soviética y la ocupación, como sucedió en Checoslovaquia en 1968, cuando la «primavera de Praga» fue abortada. Así pues, la intención era aumentar la eficiencia de los sistemas de planificación central existentes, como medio para el crecimiento sostenido. Los vínculos comunes que ligaban los diversos planes quinquenales formulados en 1970 incluían la necesidad de delegar más poder a los directores de las fábricas, de aumentar los incentivos para ellos y para su fuerza de trabajo, y de conceder mayor libertad a las empresas para comerciar en mercados extranjeros sin una excesiva interferencia del estado.

Otro ingrediente común era el deseo de elevar los niveles de vida. El plan quinquenal de Alemania oriental, por ejemplo, tenía como «tarea primordial» el aumento del «nivel de vida material y

cultural» de la población. Existía una grave escasez de vivienda, que era necesario abordar: en 1975 fueron planificados quinientos mil nuevos apartamentos. Ese año, el dictador de Rumanía, Nicolae Ceaucescu, afirmaba, un tanto falsamente, que sus reformas estaban «creando un nuevo tipo de vida que garantiza al pueblo su bienestar y felicidad» (véase más adelante). En algunos países, el énfasis puesto en el consumismo socialista era más evidente que en otros. Ello reflejaba las etapas cambiantes del desarrollo económico y el nivel de exposición a los niveles de vida más altos de Europa occidental, como sucedía en Alemania oriental, Yugoslavia, Hungría y Checoslovaquia. Durante los años setenta, muchos europeos orientales adquirieron sus primeros televisores, lavadoras, frigoríficos y, en menor medida, coches. Las vacaciones en el extranjero se convirtieron en pauta habitual en varios países. A mediados de la década estaba saliendo al extranjero un número de húngaros treinta y cuatro veces mayor que el de 1960. La demanda de bienes de consumo de alta calidad era tal en Yugoslavia, que se viajaba regularmente para ir de compras a los países occidentales más próximos.

El énfasis en unos mejores niveles de vida no era sorprendente. El éxito en esta decisiva área ofrecía la perspectiva de una estabilidad política y de un aumento de la productividad del trabajo, condición necesaria para seguir creciendo a medida que disminuía el tamaño de la población laboral y se reducía el número de campesinos, agotando la reserva de trabajadores agrícolas que la industria previamente había absorbido. En la Unión Soviética, por ejemplo, en 1971, la proporción de población empleada en la agricultura había disminuido al 26 por 100 y en 1980 estaba situada en el 14 por 100, que hay que comparar con una media occidental del 6 por 100. En Bulgaria y Rumanía, menos desarrolladas, la reducción fue menos acusada.

La emigración a las ciudades proporcionó los medios para una movilidad ascendente de los antiguos campesinos. Pero en los años

setenta, cuando se acercaba a su término el éxodo masivo, los nuevos habitantes urbanos esperaban mejorar su calidad de vida. Ello, a su vez, supuso una presión sobre los puestos de trabajo y los alojamientos en las zonas urbanas. A finales de los años setenta, los antiguos trabajadores del campo polacos provocaron incidentes en Gdansk. La causa inmediata era un aumento de los precios de los bienes de alimentación (suspendido de inmediato), pero también existía un sentimiento de frustración ante la falta de bienes de consumo. Tal escasez era endémica en todo el bloque oriental, pero una vez más eran patentes las diferencias; los rumanos, por ejemplo, se encontraban en unas condiciones semejantes a las de los polacos, en tanto que los húngaros tenían menos motivos para quejarse.

Los primeros años setenta contemplaron el deshielo de la guerra fría, a través de la *détente* (distensión), inaugurando la perspectiva de unos lazos económicos Este-Oeste más estrechos. Las relaciones entre las dos Alemanias mejoraron, elevándose su volumen de comercio a más del doble entre 1974 y 1985, y alcanzando los 16.500 millones de marcos al año. A lo largo del período, aunque el comercio entre ambas Alemanias representaba todavía un pequeño porcentaje del total de las transacciones exteriores de Alemania occidental, para Alemania oriental su vecino había asumido la condición de socio comercial más importante después de la Unión Soviética. La base de la relación económica era el abastecimiento, por parte de Alemania occidental, de grandes cantidades de bienes semiacabados y primeras materias, mientras que Alemania oriental suministraba bienes de consumo, como prendas de vestir, porcelana y motores eléctricos. Alemania occidental, cara a una posible reunificación futura, concedió generosos préstamos y créditos y renunció a la aplicación de los aranceles ordinarios de la Comunidad Europea.

Generalmente se reconocía en Europa oriental que no estaba preparada para la nueva época de alta tecnología. Se consideraba que era esencial un gran volumen de tecnología occidental para salvar el desfase con Occidente. En particular, Hungría, Yugoslavia, Polonia y Rumanía adoptaron una estrategia de crecimiento basada en la importación, que tomó su forma más completa en Polonia. La idea consistía en utilizar la maquinaria y el equipo occidentales para desarrollar unas industrias nacionales más sofisticadas y competitivas. Entonces éstas podrían exportar bienes de mayor calidad a Occidente, corrigiendo el desequilibrio transitorio entre exportaciones e importaciones y proporcionando moneda fuerte para reembolsar los créditos occidentales. Ésta era la teoría, aunque en la práctica las cosas tenían que evolucionar de un modo muy distinto.

Una consecuencia de esta política fue la reducción del volumen de comercio dentro del Comecon, a medida que los sectores más eficientes de la economía de cada país miembro desviaron sus mejores productos hacia Occidente. No obstante, el Comecon siguió desempeñando un papel importante dentro del bloque oriental, como muestra el Cuadro 11.1. En 1971 se acordó el «Programa Complejo», que postulaba una mayor integración regional e introducía proyectos de inversión conjunta, casi todos en la Unión Soviética. Muchos de ellos estaban relacionados con materias primas, como petróleo y mineral de hierro, para las que la contribución de los demás miembros del Comecon, en lo que se refiere a los costes de extracción, debía aumentar. En 1976 estas inversiones en la Unión Soviética ascendieron a mil cuatrocientos millones de rublos.

Cuadro 11.1. *Comercio dentro del Comecon, en porcentaje del comercio total 1971-1975*

Alemania oriental	65
Bulgaria	70
Checoslovaquia	64
Hungría	65
Polonia	50
Rumanía	39
Unión Soviética	46

Fuente: G. Graziani, «Dependency structures in Comecon», *Review of Radical Political Economy,* n.º 13, 1981, p. 71.

Con la excepción de Rumanía, el Comecon dependía casi por completo de la Unión Soviética para los suministros de petróleo, gas natural y otras materias primas. Afortunadamente, a cambio de la maquinaria y el equipo, la Unión Soviética adoptó una fórmula especial para fijar los precios en el Comecon, los cuales eran muy inferiores a los del mercado mundial. En lo más crítico de la *détente,* a mediados de los años setenta (véase el Cuadro 11.2), la Unión Soviética continuaba suministrando al Comecon unas cantidades de maquinaria y equipo, además de combustible y primeras materias, mayores que las que proporcionaba Occidente. La Unión Soviética también importaba más máquinas, equipo y bienes de consumo procedentes de los países del Comecon, a pesar de su inferior calidad respecto de los productores occidentales. Aunque no era miembro del Comecon, Yugoslavia se vio obligada por los aranceles de la Comunidad Europea a reexpedir buena parte de sus exportaciones a la organización, aumentando la proporción del 32,3 al 41,9 por 100 durante el período 1973-1978. Pero siguió siendo peligrosamente dependiente de Europa occidental en cuanto a bienes industriales, generando por esa razón dificultades en su balanza de pagos.

Cuadro 11.2. *Composición del comercio exterior soviético en 1976 (porcentaje)*

	Global	*Comecon*
Exportaciones totales	100,0	100,0
Maquinaria y equipo	18,7	22,5
Combustibles y otros productos básicos	57,8	61,6
Bienes de consumo	3,1	2,8
Artículos alimentarios y otros	20,4	13,1
Importaciones totales	100,0	100,0
Maquinaria y equipo	33,9	45,4
Combustibles y otros productos básicos	24,8	14,7
Bienes de consumo	13,0	19,1
Artículos alimentarios y otros	28,3	20,8

Fuente: Graziani, «Dependency structures in Comecon», *Review of Radical Political Economy,* n.º 13, 1981, p. 71.

Como muestra el Cuadro 11.3, hasta mediados de los años setenta, la mayor parte de los países del Comecon exhibían por lo menos unas respetables tasas de crecimiento industrial, medidas a partir del producto físico neto. En efecto, varias de ellas superaban los objetivos planificados. Las cifras espectacularmente crecientes de Polonia y Rumanía reflejaban su mayor dependencia de grandes dosis de crédito occidental, mientras que las economías menos vinculadas a esta fuente de financiación, Bulgaria, Checoslovaquia, Alemania oriental y Hungría, obtenían unos resultados más modestos. Las realizaciones de la Unión Soviética fueron mediocres, poniendo de manifiesto la ineficiencia y el hecho de que, por razones políticas, se prefería otorgar prioridad al comercio con los países del Comecon, aun cuando se hubieran podido obtener de Occidente unos mejores precios para sus materias primas.

2. El impacto de las crisis del petróleo

El efecto del aumento de los precios del petróleo impuesto por la OPEP en 1973 no fue tan grande en Europa oriental como en

Occidente. En tanto que la Comunidad Europea tenía que importar casi el 60 por 100 de sus necesidades energéticas de terceros países en 1975, el Comecon era autárquico en el suministro de energía. Efectivamente, ese año la organización se podía permitir el lujo de exportar, en términos netos, cien millones de toneladas SCE (Standard Coal Equivalent), lo que representaba un tercio de todo el consumo de Alemania occidental. Su relativamente favorable posición permitió a Europa oriental continuar la transición del carbón al petróleo como combustible principal, sin ningún tipo de vacilación. Yugoslavia fue una excepción. Estando mucho más expuesta a la primera crisis del petróleo, comenzó con retraso a desarrollar sus propios recursos carboníferos e hidroeléctricos, aunque con escasos resultados.

Cuadro 11.3. *Producto físico neto en Europa oriental (variación anual en porcentaje)*

	1970	*1971*	*1972*	*1973*	*1974*	*1975*	*1976*	*1977*	*1978*	*1979*	*1980*	*1981*	*1982*	*1983*	*1984*	*1985*	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*
República Dem. Alemana	5,6	4,4	5,7	5,6	6,5	4,9	3,5	5,1	3,7	4,0	4,4	4,8	2,6	4,6	5,5	5,2	4,3	3,3	2,8	2,1	–19,5
Bulgaria	7,1	6,9	7,7	8,1	7,6	8,8	6,5	6,3	5,6	6,6	5,7	5,0	4,2	3,0	4,6	1,8	5,3	5,0	2,4	–0,4	–13,6
Checoslovaquia	5,7	5,5	5,7	5,2	5,9	6,2	4,1	4,2	4,1	3,1	2,9	–0,1	0,2	2,3	3,5	3,0	2,6	2,1	2,4	1,3	–3,1
Hungría	4,9	5,9	6,2	7,0	5,9	6,1	3,0	7,1	4,0	1,2	–0,9	2,5	2,6	0,3	2,5	–1,4	0,9	4,1	–0,5	–1,1	–5,5
Polonia	5,2	8,1	10,6	10,8	10,5	9,0	6,8	5,0	3,0	–2,3	–6,0	–12,0	–5,5	6,0	5,6	3,4	4,9	1,9	4,9	–0,2	–13,0
Rumanía	6,8	13,5	9,8	10,7	12,3	9,8	11,3	8,7	7,2	6,5	4,2	–0,4	4,0	6,0	6,5	–1,1	3,0	0,7	–2,0	–7,9	–10,5
Europa oriental	5,7	7,3	8,0	8,3	8,6	7,6	6,1	5,8	4,2	2,0	0,3	–2,3	0,3	4,3	5,1	2,7	3,7	3,2	3,1	0,5	–12,0
Unión Soviética	9,0	5,6	3,9	8,9	5,5	4,4	5,9	4,5	5,1	2,2	3,9	3,3	3,9	4,2	2,9	1,6	2,3	1,6	4,4	2,4	–4,0
Europa oriental y y Unión Soviética	8,0	6,1	5,1	8,7	6,5	5,4	5,9	4,9	4,9	2,1	2,7	1,7	2,8	4,1	3,6	2,2	3,0	2,1	4,0	1,8	–6,3

Fuente: Naciones Unidas, *Economic Survey of Europe in 1990-1991*, Apéndice, Nueva York, 1991.

Como exportadores netos de energía, la Unión Soviética, Rumanía y Polonia se beneficiaron, en grado diferente, de la explosión global de los precios mundiales de la energía. La Unión Soviética, el mayor productor y exportador de petróleo del mundo, fue el que más. Registró una mejora de su relación real de intercambio global, en términos netos, que fue, en promedio, de más del 30 por 100 anual en el período 1971-1985. La relación entre los volúmenes de importación y exportación mejoró en la misma medida, sin incurrir en déficits comerciales. Rumanía aumentó su capacidad de refinar petróleo, pero no consiguió limitar las industrias consumidoras del mismo, lo que unido al hecho de que sus reservas petrolíferas estuvieran próximas al agotamiento hizo que ésta fuese una política equivocada. En 1980 la producción de petróleo se redujo a sólo doscientos cincuenta mil barriles diarios, frente a una capacidad diaria de refinación de setecientos mil barriles. La diferencia tuvo que ser importada, exponiendo la economía a los aumentos del precio del crudo y de los productos petrolíferos (véase más adelante). Constituyendo el carbón su principal exportación, Polonia se benefició del aumento de la demanda de esta fuente de energía alternativa.

En 1975 la Unión Soviética, aprovechándose de la mejora de su posición negociadora, emprendió una política de reducción de la brecha existente entre el precio mundial del petróleo y su precio soviético. Inmediatamente, los precios soviéticos vigentes en el área del Comecon aumentaron un 30 por 100. Un cambio importante en el nuevo plan quinquenal (1976-1980) lo constituyó el hecho de permitir variaciones anuales del precio en lugar de mantenerlo durante todo el período, como antes. La consecuencia fue la reducción del desfase temporal que experimentaban los aumentos del precio. Por tanto, los miembros del Comecon se enfrentaron a costes extraordinarios, situación que empeoró después de la segun-

da crisis del petróleo de 1979. Unos se vieron más afectados que otros. Rumanía, que se convirtió en un importador neto de petróleo aquel mismo año, pagó el precio más alto. Habiendo perdido contratos favorables con Irán después de la caída del sha, Rumanía se vio perjudicada por su hostilidad hacia la Unión Soviética. En 1980 esta última le suministraría solamente 1,4 millones de toneladas de crudo, que le cargó a los precios del mercado mundial. Una estimación sugiere que el coste de la negativa soviética a suministrar cantidades sustanciales de petróleo a Rumanía al precio normal en el Comecon, representó a este país por lo menos mil millones de dólares (Drewnoswki, 1982, p. 117). También Alemania oriental experimentó un fuerte aumento del precio del petróleo soviético que importó, que fue del 17,6 por 100 en 1979. Tal vez la más afectada fue Yugoslavia, que soportó el mayor peso del aumento del precio mundial del petróleo. Las exigencias de la conservación de la energía indujeron no sólo al racionamiento del petróleo, sino también a trasladar la totalidad de su coste sobre el consumidor, alimentando la inflación, que pasó del 20 por 100 a mediados de 1979 al 45 por 100 dos años más tarde.

La situación de la Unión Soviética no era tan favorable como parecía. Después de tres décadas de crecimiento ininterrumpido, la producción de energía redujo su ritmo en la década de los años setenta, alcanzando los seiscientos millones de toneladas en 1980. Con el agotamiento de los pozos más antiguos, los costes de extracción y distribución se elevaron, en tanto que se excavaban nuevos yacimientos en la Siberia occidental. Hasta cierto punto, compensó la explotación del mayor yacimiento de gas del mundo, en la misma ubicación. En 1981 se firmó un acuerdo de quince mil millones de dólares con un consorcio de Alemania occidental y Europa oriental para transportar gas barato a Europa occidental por medio de un gasoducto. Siberia estaba también siendo explotada por sus depósitos de carbón. Pero distaba de ser una localización ideal. Su lejanía exigía la construcción de importantes líneas ferroviarias

y de líneas eléctricas especiales de alto voltaje. El clima extremado (causante de que en muchas regiones existan capas de hielo permanente) requería el uso de maquinaria especializada, gran parte de la cual sólo podía obtenerse de fuentes occidentales. Reflejando estas dificultades, los costes marginales de extracción del petróleo se multiplicaron por diez durante el período 1974-1982. Varias industrias clave, como las petroquímicas, se ubicaron en la región para compensar aquellos costes, pero tropezaron con dificultades para reclutar y mantener a los trabajadores, lo que les obligó a pagar salarios un 75 por 100 más altos que el nivel normal soviético.

La combinación de unas primeras materias soviéticas relativamente baratas y de unos mayores créditos occidentales distrajo a sus beneficiarios de la consideración de los problemas económicos subyacentes, lo que los agravó. Aislados de las repercusiones de la primera crisis del petróleo, los estados de Europa oriental, especialmente Polonia y Rumanía, continuaron sus políticas de crecimiento basado en la importación. Sólo con la segunda crisis del petróleo se hizo finalmente evidente que este planteamiento no podía tener éxito. La recesión subsiguiente en Europa occidental redujo la demanda de las importaciones procedentes de Europa oriental y, aumentando los tipos de interés, empeoró el montante de la deuda de los países del Este.

Pero aunque no se hubiera producido la segunda crisis del petróleo, es dudoso que hubiera podido tener éxito la estrategia de crecimiento basado en las importaciones. Por ejemplo, los banqueros occidentales consideraban que aunque Polonia alcanzase su objetivo de una tasa de crecimiento anual del 3 o 4 por 100, no podría reducir su deuda exterior a un volumen razonable hasta mediados de los años noventa. Tal como se vio después, Europa oriental carecía simplemente del personal preparado y de la infraestructura económica adecuada para absorber correctamente la tecnología occidental y, en consecuencia, fabricar productos competitivos. Se

malgastó y desperdició un gran volumen de préstamos occidentales. La mayoría de los gobiernos de Europa oriental prefirieron invertir en sectores intensivos en energía. El consumo de energía por unidad del PNB (Producto Nacional Bruto) en el área del Comecon fue aproximadamente del doble que en Occidente. Y lo que es peor, mientras que como consecuencia de la primera crisis del petróleo, Europa occidental reducía sus unidades de consumo, en Europa oriental éstas seguían aumentando. Esta práctica errónea pasó su factura.

3. Reducción del ritmo de crecimiento y necesidad de reforma

La desafortunada invasión soviética de Afganistán en diciembre de 1979 terminó con el clima suave que había generado la *détente*. A principios de los ochenta, los economistas occidentales consideraban la montaña de deudas de Europa oriental como un problema de gran importancia. Se temía que el Este no pudiera reembolsar su deuda, ni por supuesto pagar el servicio de la misma. Los gobiernos socialistas soportaron acusaciones de despilfarro de dinero. También a los bancos occidentales se les recriminaba haber prestado elevadas sumas a regímenes totalitarios a los que se juzgaba incapaces de una dirección económica correcta.

De hecho, el total de la deuda de Europa oriental era pequeño si se lo comparaba con la formidable factura de Latinoamérica, doce veces mayor. Sin embargo, el problema de la deuda era grave, y en los años ochenta, en mayor o menor grado, los países del este de Europa iban a verse afectados por lo que se conoció como «el mal polaco». En pocas palabras, éste puede definirse como una incapacidad para salvar el desfase tecnológico con Occidente por medio de las importaciones. El resultado es un empeoramiento de la situa-

ción de la balanza de pagos, en la que las exportaciones no logran igualar a las importaciones. La escala de la deuda exterior acumulada opera como un desacelerador y un obstáculo al crecimiento futuro. Como indica el Cuadro 11.4, entonces las importaciones tienen que reducirse para mejorar la situación de la balanza de pagos. A lo largo del período 1979-1989, casi todos los países de Europa oriental tuvieron por lo menos un año de crecimiento negativo (véase el Cuadro 11.3). Alemania oriental venció la tendencia, pero «sólo con un programa de una gran austeridad y con una ayuda económica significativa de Alemania occidental» (Dawisha, 1990, p. 170). Lo mismo hizo la Unión Soviética, pero su crecimiento industrial fue considerablemente inferior a los objetivos que se había fijado (véase más adelante).

En 1980-1981, Polonia estaba en crisis. Un sindicato ilegal, Solidaridad, creció con rapidez, en un principio para proteger los niveles de vida, aunque a la larga asumiría ambiciones políticas. Integrado por trabajadores urbanos y rurales, pronto pudo enorgullecerse de tener diez millones de miembros y se convirtió en una fuerza con la que había que contar. Después de una oleada de huelgas durante el verano de 1980, el gobierno se vio obligado a reconocer a Solidaridad y destituir al dirigente del Partido Comunista desde 1970, Edward Gierek, considerado responsable del fracaso de la estrategia de crecimiento basado en las importaciones.

Pero el legado de la deuda exterior no podía suprimirse tan fácilmente. En 1971 la deuda exterior neta de Polonia era una cifra razonable de mil doscientos millones de dólares, pero en 1979 se había elevado a veinte mil quinientos millones (sin tener en cuenta los préstamos a corto plazo), reflejando la persistente incapacidad de las exportaciones para alcanzar la cifra de importaciones después de 1972. El servicio de la deuda (amortización e intereses) se multiplicó por veinte a lo largo de los años setenta y en 1980 absorbía el 81,8 por 100 de los ingresos procedentes de la exportación. Mu-

chos proyectos de inversión, iniciados a principios de los años setenta, tuvieron que interrumpirse, reduciendo la capacidad de exportación o privando a la población de bienes de consumo. A medida que el crecimiento económico reducía su ritmo, desde mediados de los años setenta (véase el Cuadro 11.3), la demanda de consumo no podía satisfacerse. En marzo de 1979, el ministro de Comercio Interior admitía que éste era el caso de doscientos ochenta productos. Pronto comenzaron a racionarse artículos de consumo esencial.

La inflación se apoderó claramente del sistema e incluso el índice oficial del coste de la vida admitió un aumento del 3 al 8,5 por 100 a lo largo del período 1975-1980. Los agricultores, cansados de que sólo se les ofreciese un dinero sin ningún valor por parte de las agencias estatales de compra, retuvieron los suministros alimentarios. Polonia dejó de pagar regularmente su deuda a finales de 1980. Un año más tarde se hundieron los sectores de importación y exportación, cuando Polonia luchaba en vano por obtener quinientos millones de dólares para cubrir los intereses de su deuda, como consecuencia de un acuerdo de reprogramación de los pagos (abril de 1981). Con una economía inactiva a sus espaldas y el caos reinando en las calles, el Partido Comunista en el poder impuso la ley marcial el 13 de diciembre de 1981, cuando el irónicamente titulado Consejo Militar de Salvación Nacional, presidido por el general polaco, Wojciech Jaruzelski, entró en funciones. Esta alternativa era preferible a la intervención militar soviética, pero aunque Solidaridad estuvo temporalmente sometida, el precio que se tuvo que pagar fue la imposición de sanciones por parte de los países occidentales, bajo la dirección de Estados Unidos. Sanciones que no serían suspendidas hasta 1983, después de que terminase la vigencia de la ley marcial.

La experiencia polaca fue un presagio de lo que iba a acontecer a lo largo de la década. Por entonces, la valerosa sublevación de Soli-

daridad no suscitó más que un limitado apoyo por parte de los grupos de trabajadores de la Unión Soviética. El hecho de que no lograse difundir el descontento en el bloque oriental se debió en parte a la creencia de que, en general, los niveles de vida habían aumentado en los años setenta. Las importaciones de bienes de consumo occidentales de alta calidad contribuyeron a esta ilusión. También lo hicieron los suministros de cereales occidentales, que ocasionaron un aumento de producción de carne.

Lo cierto es que la productividad agrícola de Europa oriental no había podido estar a la altura de las necesidades de un desarrollo industrial más avanzado (véase el Cuadro 11.5). Aunque hubo algo de mala suerte —por ejemplo, Polonia padeció una serie de insólitos desastres naturales: heladas, nevadas, inundaciones y otros, que dañaron la producción de alimentos—, los errores de la política multiplicaron los problemas. En general, había un número demasiado grande de granjas estatales ineficientes y un número insuficiente de granjas o cooperativas privadas. Una debilidad fundamental fue el fracaso en la mejora de la productividad del trabajo agrícola. En Alemania oriental, a pesar de la fuerte inversión, este factor sólo mejoró un 45 por 100 entre 1970 y 1984, mientras que en Alemania occidental lo hizo en un 98 por 100. A principios de los años setenta, Erich Honecker, secretario general del Partido de Unidad Socialista en el poder, declaró que su país tenía que llegar a ser autosuficiente en artículos alimentarios. En definitiva, este objetivo no iba a alcanzarse. En toda Europa oriental, las tendencias de la producción agrícola eran desastrosas, traduciéndose con frecuencia en déficits alimentarios y en la necesidad del racionamiento, lo que generaba un inevitable descontento. Era como si en toda Europa oriental se hubieran estado moviendo las sillas de sus dirigentes para que éstos se cayeran. No importa el esfuerzo que hicieron, el caso es que no pudieron acostumbrarse al nuevo entorno. Polonia fue un caso clásico. Su consumo de alimentos per cápita disminuyó un 15 por 100 a lo largo de 1981-1983, precisamente

en la época en que el régimen de Jaruzelski trataba de obtener legitimidad y apoyo para la reforma económica. La escasez de alimentos incidió negativamente en la productividad del trabajo y socavó los halagos oficiales que trataban de describir una situación mejorada.

CUADRO 11.4. *Europa oriental y Unión Soviética: balanzas de pagos en monedas convertibles (miles de millones de dólares americanos)*

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Rep. Dem. Alemana																					
Exportación mercancías	1,3	1,4	1,6	2,2	3,0	2,9	3,5	3,4	3,7	4,3	5,7	7,1	8,3	9,0	9,1	10,6	9,0	8,8	8,9	9,6	—
Importación mercancías	1,5	1,6	2,1	2,9	4,0	4,0	5,1	4,8	4,7	6,1	7,4	7,1	6,8	7,7	8,1	7,9	8,2	9,1	9,9	10,5	—
Saldo balanza comercial	–0,3	–0,2	–0,4	–0,7	–1,0	–1,0	–1,5	–1,4	–1,0	–1,8	–1,7	—	1,5	1,3	1,0	2,7	0,8	–0,4	–1, 1	–0,9	—
Invisibles	0,2	0,2	0,2	0,3	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	0,5	0,1	–0,4	–0,3	–0,1	—	—	0,3	0,6	0,5	0,2	—
Saldo balanza cta. cte.	–0,1	—	–0,2	–0,5	–0,9	–0,8	–1,3	–1, 1	–0,7	–1,3	–1,6	–0,4	1,1	1,2	0,9	2,8	1,1	0,2	–0,6	–0,8	—
Bulgaria																					
Exportación mercancías	0,5	0,5	0,5	0,7	0,9	1,0	1,1	1,2	1,5	2,4	3,3	3,4	3,1	2,7	3,3	3,3	2,7	3,3	3,5	3,1	2,5
Importación mercancías	0,5	0,5	0,6	0,8	1,1	1,8	1,5	1,5	1,5	1,8	2,5	3,1	2,6	2,7	3,0	3,7	3,5	4,2	4,5	4,3	3,3
Saldo balanza comercial	—	—	—	–0,1	–0,2	–0,8	–0,4	–0,3	0,1	0,5	0,8	0,3	0,5	0,1	0,3	–0,4	–0,8	–1,0	–1,0	–1,2	–0,8
Invisibles	—	—	—	—	—	–0,1	—	0,1	—	0,1	0,1	0,3	0,3	0,2	0,4	0,3	0,1	0,2	0,1	–0,1	–0,3
Saldo balanza cta. cte.	—	–0,1	—	–0,1	–0,2	–0,9	–0,4	–0,3	0,1	0,6	0,9	0,6	0,8	0,2	0,7	–0,1	–0,7	–0,8	–0,8	–1,3	–1,1
Checoslovaquia																					
Exportación mercancías	0,8	1,0	1,2	1,6	2,2	2,1	2,1	2,5	2,9	3,5	4,4	4,2	4,1	4,0	4,0	3,9	4,3	4,5	5,0	5,4	5,9
Importación mercancías	0,9	1,0	1,2	1,7	2,4	2,5	2,8	3,1	3,3	4,1	4,4	3,9	3,4	3,2	3,1	3,2	4,1	4,7	5,1	5,0	6,1
Saldo balanza comercial	–0,1	–0,1	—	–0,2	–0,2	–0,4	–0,7	–0,6	–0,4	–0,5	—	0,3	0,7	0,8	0,9	0,7	0,2	–0,1	–0,1	0,4	–0,2
Invisibles	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	—	—	—	–0,3	–0,3	–0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	–0,1	—
Saldo balanza cta. cte.	—	—	0,1	—	–0,1	–0,3	–0,6	–0,6	–0,4	–0,6	–0,3	—	0,4	0,9	1,1	0,7	0,4	0,1	0,1	0,3	–0,2
Hungría																					
Exportación mercancías	0,6	0,6	0,9	1,5	2,1	2,2	2,3	2,7	3,2	4,1	4,9	4,9	4,8	4,8	4,9	4,2	4,2	5,0	5,5	6,4	6,3
Importación mercancías	0,7	0,8	0,9	1,4	2,5	2,5	2,5	3,0	4,0	4,2	4,6	4,4	4,2	4,1	4,0	4,1	4,7	5,0	5,0	5,9	6,0
Saldo balanza comercial	–0,1	–0,2	–0,1	0,1	–0,4	–0,3	–0,2	–0,4	–0,8	–0,2	0,3	0,4	0,7	0,8	0,9	0,1	–0,5	—	0,5	0,5	0,3
Invisibles	—	—	—	–0,1	–0,1	–0,2	–0,2	–0,4	–0,5	–0,7	–0,6	–1,2	–1,0	–0,7	–0,8	–1,0	–1,0	–0,9	–1,3	–2,0	–0,2
Saldo balanza cta. cte.	–0,1	–0,3	–0,1	—	–0,5	–0,5	–0,4	–0,8	–1,2	–0,8	–0,4	–0,7	–0,3	0,1	0,1	–0,8	–1,5	–0,9	–0,8	–1,4	0,1
Polonia																					
Exportación mercancías	1,1	1,3	1,6	2,3	3,5	4,1	4,3	4,7	5,3	5,9	7,2	5,5	5,0	5,4	5,8	5,8	6,2	6,9	7,9	8,1	10,9
Importación mercancías	1,0	1,1	1,8	3,6	5,6	6,9	7,0	6,6	7,4	8,0	8,1	6,2	4,6	4,3	4,4	4,6	5,1	5,9	7,0	8,0	8,6

Saldo balanza comercial	0,1	0,2	–0,2	–1,3	–2,1	–2,8	–2,7	–1,9	–2,1	–2,1	–0,9	–0,8	0,4	1,1	1,5	1,2	1,1	1,0	0,9	0,1	2,2
Invisibles	0,1	0,1	0,2	0,2	—	–0,2	–0,1	–0,3	0,4	–1,0	–1,7	–2,4	–2,6	–2,3	–2,2	–1,7	–1,7	–1,4	–1,5	–2,0	–1,5
Saldo balanza cta. cte.	0,1	0,3	—	–1, 1	–2,1	–3,0	–2,8	–2,1	–2,4	–3,1	–2,7	–3,1	–2,2	–1,2	–0,7	–0,5	–0,6	–0,4	–0,6	–1,9	0,7
Rumanía																					
Exportación mercancías	0,7	0,8	1,1	1,7	2,6	2,8	3,4	3,7	4,0	5,4	6,5	7,2	6,2	6,2	6,9	6,3	5,1	5,9	6,5	6,0	3,5
Importación mercancías	0,8	0,9	1,1	1,7	2,9	2,9	3,3	3,8	4,6	6,5	8,0	7,0	4,7	4,6	4,7	4,8	3,2	3,4	2,9	3,5	5,1
Saldo balanza comercial	–0,1	–0,1	–0,1	–0,1	–0,3	–0,1	0,1	–0,1	–0,6	–1,2	–1,5	0,2	1,5	1,7	2,2	1,4	1,9	2,4	3,6	2,6	–1,6
Invisibles	–0,1	–0,1	–0,1	–0,1	–0,2	–0,1	–0,1	–0,2	–0,2	–0,5	–0,9	–1,0	–0,9	–0,8	–0,6	–0,5	–0,4	–0,2	—	–0,3	0,1
Saldo balanza cta. cte.	–0,2	–0,1	–0,2	–0,2	–0,5	–0,3	–0,1	–0,3	–0,8	–1,7	–2,4	–0,8	0,7	0,9	1,5	0,9	1,5	2,2	3,6	2,9	–1,5
Europa oriental																					
Exportación mercancías	5,0	5,6	7,0	9,8	14,2	15,2	16,7	18,2	20,6	25,6	31,9	32,3	31,5	32,2	34,0	34,0	31,5	34,4	37,3	38,7	29,1
Importación mercancías	5,4	6,0	7,7	12,1	18,4	20,7	22,2	22,8	25,4	30,7	35,0	31,7	26,3	26,5	27,3	28,2	28,7	32,4	34,5	37,3	29,1
Saldo balanza comercial	–0,4	–0,4	–0,8	–2,3	–4,2	–5,4	–5,5	–4,6	–4,8	–5,2	–3,1	0,5	5,1	5,7	6,7	5,8	2,7	2,1	2,9	1,5	—
Invisibles	0,1	0,3	0,4	0,5	—	–0,3	—	–0,5	–0,7	–1,7	–3,3	–5,0	–4,5	–3,5	–3,0	–2,8	–2,4	–1,6	–1,9	–3,7	–2,0
Saldo balanza cta. cte.	–0,3	–0,1	–0,3	–1,8	–4,2	–5,7	–5,5	–5,2	–5,5	–6,9	–6,4	–4,5	0,7	2,2	3,7	3,0	0,3	0,5	0,9	–2,2	–2,1
Unión Soviética																					
Exportación mercancías	4,8	5,1	5,7	9,5	13,6	14,2	16,6	20,7	22,8	30,9	38,2	39,1	43,4	44,2	43,3	36,9	34,6	40,8	42,7	45,1	48,8
Importación mercancías	4,3	4,6	6,2	9,0	12,0	18,7	19,3	18,8	21,8	26,7	34,8	39,9	39,1	38,0	36,6	36,2	33,3	32,7	39,2	47,4	50,2
Saldo balanza comercial	0,4	0,5	–0,4	0,5	1,6	–4,5	–2,7	1,9	0,9	4,2	3,4	–0,7	4,3	6,2	6,7	0,7	1,4	8,1	3,5	–2,3	–1,4
Invisibles	0,5	0,3	0,3	0,6	0,7	0,3	0,1	—	—	0,1	–0,4	–0,9	–0,7	–0,4	—	–0,7	–0,9	–1,0	–1,2	–1,7	–3,1
Saldo balanza cta. cte.	0,9	0,8	–0,2	1,1	2,4	–4,2	–2,6	1,9	1,0	4,3	3,0	–1,6	3,6	5,8	6,7	0,1	0,4	7,1	2,3	–4,0	–4,3
Europa oriental y Unión Soviética																					
Exportación mercancías	9,7	10,7	12,7	19,3	27,8	29,4	33,3	38,9	43,4	56,5	70,2	71,4	74,9	76,4	77,4	70,9	66,1	75,2	80,0	83,9	77,8
Importación mercancías	9,8	10,6	13,9	21,0	30,4	39,3	41,4	41,7	47,3	57,5	69,8	71,6	65,4	64,5	64,0	64,4	62,0	65,0	73,7	84,7	79,3
Saldo balanza comercial	–	0,1	–1,2	–1,8	–2,6	–9,9	–8,1	–2,8	–3,9	–0,9	–0,3	–0,2	9,4	11,9	13,4	6,5	4,1	10,2	6,3	–0,8	–1,5
Invisibles	0,6	0,6	0,7	1,1	0,7	—	0,1	–0,5	–0,6	–1,6	–3,7	–5,9	–5,2	–3,9	–3,0	–3,4	–3,4	–2,6	–3,2	–5,4	–5,1
Saldo balanza cta. cte.	0,6	0,7	–0,5	–0,7	–1,9	–9,9	–8,1	–3,3	–4,5	–2,6	–3,4	–6,1	4,2	8,0	10,4	3,1	0,8	7,6	3,2	–6,1	–6,6

Fuente: Naciones Unidas, *Economic Survey of Europe in 1990-1991*, Apéndice, Nueva York, 1991.

Cuadro 11.5. *Producto agrícola bruto en Europa oriental (variación anual en porcentaje)*

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Rep. Dem. Alemana																					
Total	3,8	–0,3	9,3	–0,3	7,2	–2,0	–5,0	6,2	1,1	3,0	1,3	1,5	–4,1	3,9	6,6	3,9	—	–0,3	–2,1	1,6	—
Cosecha	10,8	–5,9	18,3	–7,8	8,8	–9,6	–12,5	20,9	—	5,3	–3,2	2,3	1,5	0,9	11,5	5,3	–3,7	–0,3	–6,6	1,4	—
Ganadería	—	4,0	4,4	5,3	6,1	2,2	–0,6	–0,1	1,7	1,8	3,8	1,5	–7,0	5,5	4,1	3,1	2,2	–0,3	0,3	1,7	—
Bulgaria																					
Total	3,9	1,9	5,6	1,3	–1,5	7,5	4,1	–4,7	4,3	6,1	–4,6	5,9	5,2	–7,2	7,0	–12,3	11,7	–5,1	–0,1	0,4	–8,8
Cosecha	2,3	–0,3	8,5	0,2	–7,5	7,8	5,6	–9,5	4,5	5,6	–8,7	10,2	7,9	–17,4	14,4	–22,5	22,7	–8,8	–0,3	4,1	–14,0
Ganadería	6,9	6,1	1,4	3,1	7,4	7,3	2,0	2,0	4,0	6,5	0,3	2,2	2,6	3,0	1,1	–2,9	3,7	–1,9	0,4	–2,6	–3,7
Checoslovaquia																					
Total	1,3	2,0	4,3	3,8	2,2	–1,0	–3,2	9,4	2,1	–3,3	4,8	–2,5	4,4	4,2	4,4	–1,6	0,6	0,9	2,9	1,8	–3,7
Cosecha	–4,5	0,4	4,5	4,0	1,5	–2,6	–8,2	16,8	1,7	–7,2	6,2	–5,3	13,9	2,8	6,1	–4,1	–2,5	1,8	4,0	1,7	–5,2
Ganadería	6,3	3,3	4,1	3,6	2,7	0,2	0,5	4,3	2,4	–0,3	3,9	–0,5	–2,0	5,4	3,1	0,4	2,9	0,3	2,1	2,0	–2,6
Hungría																					
Total	–5,7	7,6	2,6	6,3	3,2	3,7	–2,7	10,9	1,1	–1,5	4,6	2,0	7,3	–2,7	2,9	–5,5	2,4	–2,0	4,3	–1,3	–6,5
Cosecha	–16,4	9,5	5,8	7,8	0,5	4,7	–7,1	12,3	–1,5	–3,2	7,6	1,6	9,4	–7,5	4,9	–5,4	3,7	–5,5	7,5	0,1	–10,5
Ganadería	10,4	5,5	–1,0	4,5	6,4	2,5	2,7	9,6	3,7	0,1	1,9	2,4	5,3	2,2	1,0	–5,6	1,1	1,5	1,5	–2,7	–2,0
Polonia																					
Total	2,2	3,6	8,4	7,3	1,6	–2,1	–1,1	1,4	4,1	–1,5	–10,7	3,8	–2,8	3,3	5,7	0,7	5,0	–2,3	1,2	1,5	–1,4
Cosecha	4,3	1,1	7,8	6,5	–0,7	–3,0	5,0	–7,2	5,4	–3,7	–15,2	18,9	–2,5	5,9	7,4	–2,0	6,3	–2,0	–0,3	2,7	—
Ganadería	–1,1	6,6	9,0	8,2	4,2	–1,0	–8,7	13,7	2,6	1,3	–5,6	–8,9	–3,2	0,4	3,7	4,0	3,2	–2,7	3,2	–0,1	–3,2

Rumanía																					
Total	–4,9	18,9	9,7	1,0	1,1	2,9	17,3	–0,8	–1,2	5,7	–5,0	–0,4	6,9	—	13,3	0,7	–5,5	–8,9	5,7	–5,1	–3,0
Cosecha	–11,8	26,3	7,6	–3,2	0,6	0,6	21,5	–5,0	–4,3	6,5	–6,1	–1,0	15,2	–3,5	19,1	1,1	–8,8	–14,0	8,4	–1,7	—
Ganadería	5,4	8,9	12,5	7,7	1,5	6,7	11,5	5,6	2,7	3,7	–3,1	–0,6	–3,7	5,0	6,2	0,5	–1,4	–2,6	3,0	–8,9	—
Europa oriental																					
Total	0,5	5,1	7,3	4,1	2,3	0,2	1,2	3,2	2,1	0,8	–3,7	1,9	1,5	1,2	6,8	–0,9	1,8	–2,9	1,9	—	—
Cosecha	–1,1	3,9	8,7	2,0	0,7	–1,8	1,8	1,4	1,5	–0,4	–5,9	6,5	5,3	–0,7	10,0	–2,5	1,4	–4,2	1,5	1,4	—
Ganadería	2,8	5,9	6,4	6,3	4,4	1,9	–0,8	7,4	2,7	1,9	–1,3	–2,3	–2,2	3,1	3,6	0,9	1,9	–1,4	2,1	–1,8	—
Unión Soviética																					
Total	10,3	1,1	–4,1	16,1	–2,7	–5,3	6,5	4,0	2,7	–3,1	–1,9	–1,0	5,5	6,2	–0,1	0,1	5,3	–0,6	1,7	0,8	–2,3
Cosecha	11,8	–1,3	–7,7	27,1	–10,0	–10,5	18,4	–1,8	5,0	–5,9	–2,3	–2,4	9,2	6,0	–1,9	–1,0	6,1	–2,7	–1,4	1,0	–4,3
Ganadería	8,7	3,5	–0,6	6,1	5,2	–2,5	–2,4	9,4	0,8	–0,7	–1,6	0,1	2,6	6,3	1,4	1,0	4,7	1,2	4,1	1,6	–0,8
Europa oriental y Unión Soviética																					
Total	7,0	2,4	–0,4	12,0	–1,1	–3,5	4,6	3,7	2,5	–1,8	–2,5	–0,1	4,1	4,5	2,1	–0,2	4,1	–1,4	1,8	0,5	—
Cosecha	7,6	0,3	–2,5	18,3	–6,7	–7,6	12,7	–0,8	3,9	–4,2	–3,5	0,4	7,9	3,8	1,8	–1,5	4,5	–3,2	–0,4	1,1	—
Ganadería	6,7	4,3	1,7	6,2	4,9	–0,9	–1,8	8,7	1,5	0,3	–1,5	–0,8	0,9	5,2	2,1	1,0	3,7	0,4	3,4	0,5	—

Fuente: Naciones Unidas, *Economic Survey of Europe in 1990-1991*, Apéndice, Nueva York, 1991.

La lamentable producción agrícola era un problema común a toda Europa oriental, pero en la Unión Soviética fue, si cabe, más que un talón de Aquiles. Se esperaba alcanzar la autosuficiencia de cereales en 1980. Pero dicho año las importaciones ascendieron a 27,8 millones de toneladas, y se mantendrían a un nivel semejante o superior a lo largo de la década de los ochenta. Su dependencia de las importaciones habría sido aún más costosa de no haber coincidido con un mercado mundial con exceso de oferta. Sea como fuere, las importaciones de cereales representaron más de la quinta parte del total de las importaciones soviéticas, ocasionando un drenaje de las reservas de monedas fuertes. Fue un precio que hubo que pagar en 1980-1981, después de la segunda peor cosecha nacional desde los años sesenta, cuando la escasez de alimentos en las ciudades soviéticas causó varias huelgas no oficiales.

A principios de los años ochenta era evidente que la economía soviética hacía aguas. Los años finales de Leonid Breznev, en el poder desde los primeros setenta hasta 1982, llegaron a calificarse de *zastoi* (estancamiento) (véase el Cuadro 11.6). Todos los indicadores económicos importantes disminuyeron desde mediados de los años setenta, ocasionando una preocupación creciente entre los dirigentes. Se reconoció que la debilidad económica podía significar la pérdida de la renovada carrera armamentística con Estados Unidos, comenzada en 1980 por el recién elegido presidente norteamericano, el antiguo actor Ronald Reagan, que había denigrado a la Unión Soviética como «el imperio del mal». Dos años más tarde, el dirigente norteamericano consideraba que la Unión Soviética estaba en una «situación desesperada». Uno de sus portavoces llegó a decir que era un «caso desahuciado».

Lo cierto es que no hubo un descuido de las obligaciones soviéticas en el campo armamentístico. En efecto, los expertos occidentales sospechaban que de un 10 a un 15 por 100 del PNB se dedica-

ba al sector industrial militar. Pero no bastaba con un gran volumen de gasto. También había una dimensión tecnológica. Dondequiera que las armas soviéticas se enfrentaban a las norteamericanas (como en los conflictos sirio-israelíes), se ponían de manifiesto las insuficiencias de las primeras. En 1987 Mijail Gorbachov lamentaba que «el [rasgo] más preocupante es que hemos empezado a quedarnos atrás en el desarrollo científico-técnico». Otra manifestación de esto estaba en el campo de los microordenadores. En 1987 sólo había alrededor de unos doscientos mil en toda la Unión Soviética, frente a más de 25 millones en Estados Unidos, los cuales eran mucho más sofisticados. Las obligaciones militares contribuyeron a reducir la producción, al desviar recursos de alta calidad (absorbiendo una tercera parte de la producción de maquinaria en los años setenta).

CUADRO 11.6. *Crecimiento económico soviético 1966-1985 (porcentaje anual)*

	1966-1970	*1971-1975*	*1976-1980*	*1981-1985*
Renta nacional	7,1	5,1	3,8	3,1
Producto industrial	8,5	7,4	4,5	3,7
Producto agrícola	3,9	2,4	1,7	1,1

Fuente: I. Derbyshire, *The Politics in the Soviet Union,* Chambers, Londres, 1987, p. 91.

El enorme esfuerzo dedicado a la fabricación de armamento, convencional y nuclear, contribuye a explicar por qué la proporción de los servicios cayó, de hecho, del 29,5 al 20,3 por 100 en 1950-1980, lo contrario de lo que cabía esperar de un país con un nivel industrial avanzado. Una vez más, aunque la inversión en la industria aumentase del 58 al 72 por 100 en 1970-1980, no se la utilizaba de un modo eficaz. Por ejemplo, una nueva técnica del alto horno desarrollada en la Unión Soviética era utilizada sólo por el 11 por 100 de su industria siderúrgica, frente al 75 por 100 en el caso de Japón. Tampoco había una inversión de reposición que fuera suficiente, con el resultado de que hasta el 40 por 100 de la capa-

cidad disponible de máquinas-herramientas estaba asignado a la reparación del equipo. Buena parte de la inversión soviética se concentraba en energía y agricultura, descuidando los sistemas de vivienda y transporte y sembrando las semillas de futuros conflictos. Finalmente, la dirección y la organización dejaban mucho que desear. Ni a los directivos ni a los trabajadores se los veía suficientemente motivados. Un documento gubernamental fechado en 1983, del que se tuvo conocimiento a través de una filtración, el informe Novosibirsk, criticaba duramente a la fuerza de trabajo. La productividad del trabajador soviético era demasiado baja, había perdido disciplina y motivación, estando a menudo implicado en «hurto, relaciones turbias a costa del Estado, desarrollo de negocios ilícitos, sobornos y remuneraciones oficiales independientes de los resultados del trabajo» (Aage, 1984, p. 19). Aquí se producía un primer reconocimiento de la aparición en toda Europa oriental de la «economía sumergida», que iba a ser cada vez más significativa a medida que disminuían los niveles de vida.

4. La *perestroika*: el impulso para la reforma

Se cae poco en la cuenta de que uno de los predecesores inmediatos de Gorbachov como secretario general del Partido Comunista de la Unión Soviética, Yuri Andropov (1982-1984), inició el proceso de reforma. Él comenzó a considerar los problemas que se observaban, de disciplina laboral, baja producción agrícola y escasa difusión científica en la industria. Pero el denominado «efecto Andropov» no fue más que una onda que desapareció rápidamente, con la ayuda de unos inviernos excepcionalmente suaves, que redujeron la presión sobre el rechinante sistema ferroviario y contuvieron la demanda de combustible. Andropov confesó que «sintió la necesidad de ser muy prudente al tratar una economía de una tal

escala y complejidad» como la de la Unión Soviética, y en el análisis final sólo estuvo jugando con el sistema. Se necesitaban unas iniciativas de reforma mucho más enérgicas.

Las acometió Gorbachov. Asumiendo el poder en marzo de 1985, le apasionó la necesidad de poner remedio a las dolencias de la economía. Su política de *uskorenie* (aceleración) se centró de un modo parecido en los síntomas de desaceleración: ineficiencia, productos de baja calidad y atraso tecnológico. Gorbachov apareció como un soplo de aire fresco en comparación con sus predecesores inmediatos. Comparativamente joven (no había luchado en la segunda guerra mundial), vigoroso y abierto, estaba dispuesto incluso a ir por las calles y entablar diálogo con los ciudadanos corrientes. Estas características, combinadas con su oratoria optimista e idealista, tenían reminiscencias del presidente Kennedy. Los eslóganes de Gorbachov, enunciados dondequiera que encontraba críticas, fueron la *perestroika* (reestructuración) y la *glasnost* (transparencia). Al final, Gorbachov no consiguió reanimar la economía, aunque su revisionismo desató las fuerzas que derribaron el comunismo en toda Europa oriental.

Gorbachov lanzó una serie de campañas orientadas a la revitalización de la debilitada economía soviética. El duodécimo plan quinquenal trataba de aumentar la proporción de la inversión para la modernización y reequipamiento de las fábricas existentes, del 38,5 al 50,5 por 100 a lo largo del período 1986-1990. El concepto subyacente era la noción de que un reequipamiento intensivo de esa magnitud aumentaría el nivel medio de la tecnología, traduciéndose en una mayor eficiencia y calidad. El éxito liberaría a la Unión Soviética de su dependencia de la importación de bienes manufacturados y proporcionaría una base sólida para el crecimiento del descuidado sector de bienes de consumo, a finales del siglo. La correspondiente campaña presenció la creación de una nueva agencia independiente, Gospriemka, en 1986, encargada de velar para que

se alcanzasen de forma efectiva unos nuevos estándares de calidad. El objetivo era que el 95 por 100 de las máquinas soviéticas fuera compatible con los mejores estándares mundiales en 1991-1993.

Una serie adicional de medidas acometió el tema del «factor humano». La *glasnost* se dirigió inicialmente contra los funcionarios oficiales corruptos e ineficientes, desde el Politburó hasta los directores de fábrica. Reuniéndose con los trabajadores en visitas a las fábricas, Gorbachov se encontró con un vehemente resentimiento hacia los burócratas y sus privilegios especiales: tiendas con artículos no disponibles para la población en general, *dachas,* hospitales, limusinas con carriles reservados en las autopistas. Mientras que Stalin utilizó el terror para alcanzar sus fines, Gorbachov trataba de que los funcionarios fuesen más responsables y se sometiesen a la crítica pública. Y lo más importante, ya no conservarían su situación de por vida. En febrero de 1986, una nueva generación de tecnócratas especialistas había sustituido a los ministros estatales al frente de industrias clave como la del petróleo, las petroquímicas, la del hierro y el acero, y la del transporte. Para coordinar la planificación se creó un cierto número de superministerios, fusionando ministerios de menor ámbito. También se puso en marcha una campaña antialcohólica, que recordaba la época de la Ley Seca norteamericana. El vodka era uno de los pocos artículos con una oferta abundante, pero el aumento de su consumo favorecía el absentismo laboral y la baja productividad industrial. Se redujo la producción de alcohol, los precios aumentaron hasta niveles prohibitivos, se redujo el número de puestos de venta y se restringió el tiempo de apertura de los mismos, se elevó la edad mínima para acceder a la bebida y se impusieron multas por embriaguez. Finalmente, hubo un intento para controlar la creciente economía sumergida. Esta campaña intentaba erradicar la especulación, la malversación, el soborno y la utilización de las ayudas estatales en provecho privado.

En ninguna de estas áreas tuvo éxito. Pronto aparecieron graves estrangulamientos en la fabricación de maquinaria y en 1989 la producción se encontraba lejos de los objetivos. Inicialmente, el excesivo celo de la Gospriemka en el cumplimiento de su misión se tradujo en el rechazo de productos por valor de unos seis mil millones de rublos en 1987. Esto decía mucho de la pésima calidad de los productos manufacturados soviéticos. Pero también es cierto que había un nivel de rechazo que no podía soportarse. Por consiguiente, la Gospriemka tuvo que ceder y una vez más la cantidad, el dios de las economías de planificación central, dirigió el cotarro. La campaña antialcohólica se convirtió en una víctima de su propio éxito. La restricción de horas de apertura y de la cantidad de alcohol oficialmente disponible sólo creó colas, lo cual aumentó el tiempo perdido por los trabajadores adictos. Esa política estimuló una inmensa industria de destilación ilegal, aumentando las dimensiones del mercado negro. Lo que el gobierno no sabía reconocer era el atractivo del vodka como medio para que la población escapase de la triste realidad del comunismo. Las bebidas suaves, alternativa oficialmente preferida, no aparecieron cuando los momentos eran tan críticos. Gorbachov, ridiculizado por los bebedores como «el secretario del agua mineral», perdió una parte de su popularidad inicial.

Los demás estados de Europa oriental contemplaron los acontecimientos en la Unión Soviética como observadores interesados o simpatizantes, o bien se decidieron a no desviarse de la senda que habían elegido. En esta última categoría se encontraban Alemania oriental y Rumanía. Para el régimen de Honecker, cualquier sugerencia sobre las «fuerzas del mercado» era una herejía. La estructura industrial tenía que determinarse de antemano. Nada accidental podía permitirse en este punto. El gobierno germanooriental también quería ver cómo se desarrollaba la propia *perestroika*. Esta visión desde fuera reflejaba la opinión oficial de que no había nada fundamentalmente equivocado en la economía. El régimen de Ho-

necker ya estaba desarrollando un programa de austeridad y una campaña para mejorar la productividad del trabajo. Nuevas asociaciones —*Kombinates*— combinaban investigación y desarrollo con producción bajo el mismo techo, en un esfuerzo por reducir el tiempo necesario para la introducción de nueva tecnología en los procesos manufactureros. Hubo unos ciento treinta *Kombinates* a nivel nacional, con una media de 25.000 trabajadores cada uno. Producían componentes de un producto determinado y operaban como un monopolio. También se introdujo un número limitado de empresas privadas y colectivas en el sector de servicios, en un esfuerzo por saciar la demanda de consumo. Se reconoció que la *perestroika* traía consigo unas implicaciones políticas peligrosas, por la vía de su concepto gemelo, la *glasnost*. Cuando un ministro habló en favor de la *glasnost* ¡fue enviado a una clínica mental!

En Rumanía, la vía de Ceaucescu hacia el modernismo conllevaba métodos estalinistas, que eran anatema para Gorbachov. En marzo de 1988, el cada vez más despreciado dictador comenzó la «sistemización». Pensada para conseguir la urbanización en el año 2000, la política supuso la destrucción de la mitad de los trece mil pueblos del país. Su brutalidad quedó ejemplificada por la destrucción de un racimo de pueblos situados alrededor de Bucarest con sólo 48 horas de preaviso. La actitud de Ceaucescu ante la *perestroika* estuvo también determinada por su previo anuncio, en diciembre de 1982, de que Rumanía tendría pagada la totalidad de su deuda exterior en 1990. Este objetivo implicó una reducción drástica de la importación de alimentos occidentales, con el resultado de que desde 1983 se instauró un racionamiento general. El régimen autoritario se mostró totalmente insensible ante las exigencias más básicas de la población. En consecuencia, los niveles de vida eran los más bajos de Europa, si se exceptúa Albania, el país más pobre del continente. La extensa familia de Ceaucescu controlaba todas las posiciones clave: sus hermanos supervisaban las fuerzas armadas, el contraespionaje y la agricultura, el hermano de su es-

posa Elena dirigía los sindicatos y su hijo era el jefe de la Joven Liga Comunista. Todos ellos disfrutaban de un lujoso estilo de vida que era una reminiscencia del de los emperadores romanos más decadentes. En Rumanía, la única concesión a la empresa privada era la existencia tolerada del mercado negro, especialmente porque beneficiaba a los funcionarios gubernamentales corruptos.

Bulgaria y Checoslovaquia eran menos abiertamente hostiles a la *perestroika,* pero en la práctica sólo perseguían reformas superficiales. En julio de 1987, los dirigentes búlgaros anunciaron reformas políticas y económicas radicales, que aparentemente eran mucho más profundas que las del modelo soviético a imitar. Sólo después se vio que detrás de la retórica había poca sustancia, simplemente un deseo de mantenerse en buenas relaciones con Moscú. La economía checa siguió dominada por la industria pesada, empleando el sector privado oficial sólo al 0,6 por 100 de la población trabajadora; y ello en 1988. También Hungría se planteaba sólo reformas menores, a pesar de padecer la tasa de crecimiento más baja de Europa oriental cuando Gorbachov llegó al poder y no habiendo conseguido librarse de su deuda exterior, que en 1989 era la más alta, tanto per cápita como en relación al PNB. En Yugoslavia, la *glasnost* dio paso a una nueva fase, simbolizada por un creciente debate público sobre el futuro del país. En cuanto a Polonia, el gobierno de Jaruzelski simpatizó con las reformas soviéticas, en especial porque Solidaridad seguía siendo una fuerza poderosa. En 1987 llegó a celebrarse un referéndum sobre las reformas políticas y económicas propuestas. Aun así, el dictador militar continuó en el poder con un programa modificado, a pesar de no haber ganado con el respaldo suficiente.

5. La economía de la escasez

A finales de los ochenta, la «economía de la escasez» se había convertido en la norma para Europa oriental, sembrando las semillas de la revolución. La escasez de los ingresos era endémica en toda la región. En 1988 la Unión Soviética admitía que su presupuesto interno había sido deficitario desde 1976. En 1985 el déficit representaba un 2,5 por 100 del PIB, y en 1987 casi el 8,5 por 100. Con posterioridad, Gorbachov admitía: «Hemos perdido el control sobre la situación financiera… Éste fue nuestro error más grave en los años de la *perestroika*».

Gorbachov llamaba al déficit «la peor herencia del pasado», pero en muchos aspectos las actuaciones de su régimen sólo sirvieron para empeorar el déficit de ingresos. Y lo que es más importante, no consiguió invertir la tendencia decreciente del crecimiento económico. La campaña antialcohólica (véase más arriba), un objetivo propio si es que hubo alguno, privó al estado de una cifra estimada en seis mil doscientos millones de rublos por el impuesto sobre el volumen de ventas en 1985-1986, agravando el déficit presupuestario. Aunque se redujo un tanto el gasto militar a medida que mejoraban las relaciones con Occidente, el sector de la defensa continuó absorbiendo enormes sumas imposibles de cuantificar por el hecho de que sólo una pequeña proporción era revelada en cifras públicas. Se cree que la ocupación de Afganistán costó cinco mil millones anuales de rublos. Este «Vietnam» soviético no fue finalmente abandonado hasta 1988, cuando comenzaron a retirarse las tropas de ocupación. Si se buscan factores mitigadores, Gorbachov fue indudablemente desafortunado al tener que cargar con las consecuencias financieras de dos desastres importantes. Primero, el 26 de abril de 1986, el peor accidente nuclear registrado en el mundo, que se produjo en el complejo energético nuclear de Chernobil, en Ucrania. El número oficial de muertos fue de 31, pero la cifra real sería con toda seguridad mucho mayor. Una nube radioactiva, que con el tiempo llegaría a afectar hasta al noroeste de Europa, contaminó las tierras de labor circundantes. La pérdida de cuatro millo-

nes de kilovatios de electricidad obligó a realizar cortes de energía en el invierno de 1986-1987. Segundo, Armenia sufrió un terremoto el 7 de diciembre de 1988, requiriendo un programa de ayuda de emergencia.

El esfuerzo para mantener equilibradas las cuentas externas soviéticas se manifestó de varias maneras. Las exportaciones, especialmente de combustibles y materias primas, a los países no socialistas aumentaron, mientras se reducían las importaciones. Las exportaciones de oro también aumentaron sustancialmente. Pero varias fuerzas conspiraban para hacer fracasar el objetivo. El coste de las campañas que incluían las importaciones de maquinaria, el aumento de los costes de extracción del petróleo, la caída de los precios mundiales del petróleo (el valor de las ventas de petróleo en el mercado de exportación disminuyó de treinta mil novecientos a veinte mil setecientos millones de rublos en 1984-1988) y las malas cosechas de cereales en 1988 y 1989 mermaron las reservas de monedas fuertes.

Otro precio que hubo que pagar fue el creciente descontento entre la población. La importación de bienes de consumo se redujo en 1986-1989 (afectando al ingreso por el impuesto sobre las ventas), a causa de la necesidad de máquinas-herramientas occidentales para el servicio de la industria pesada. A medida que aumentaba el volumen del déficit presupuestario, las máquinas impresoras de dinero trabajaban horas extras. Sólo el control de los precios de los artículos básicos en las tiendas estatales contuvo la inflación, pero los demás precios comenzaron a aumentar. Gorbachov esperaba algún alivio por parte de las cooperativas y granjas privadas, pero éstas se hallaban tan aferradas a las regulaciones que no lograban aumentar la oferta y la variedad de artículos disponibles. En junio de 1989 sólo había 133.000 cooperativas en toda la Unión Soviética, frente a noventa millones en China. Por otra parte, la iniciativa privada en el sector agrícola no pasaba de ser un experimento de laborato-

rio, con sólo veinte mil unidades existentes en abril de 1989. Ambos sectores respondieron a las largas colas incrementando sus precios, lo que los desacreditó (algunas granjas cayeron víctimas de pirómanos). La televisión soviética, que ya no era el vehículo propagandístico de antes, emitió entrevistas con mujeres enojadas con Gorbachov en las colas que tenían que hacer. Movidos por el doble temor de una futura caída del valor del rublo y de la ausencia de artículos que comprar, los ciudadanos recurrieron al acaparamiento. El pánico de los compradores hizo que los almacenes soviéticos, en varias ocasiones, quedasen sin existencias de artículos básicos como leche, embutidos, carne y sal. Un efecto adicional de la falta de bienes fue el aumento de los ahorros: la tasa de crecimiento de los activos financieros de las economías domésticas aumentó sustancialmente desde mediados de los años ochenta, alcanzando el 14,9 por 100 en 1989.

En Polonia sucedió algo parecido. Había demasiado dinero en relación a la cantidad de bienes disponibles, lo que llevó al racionamiento y a las colas masivas, sobre la base de servir al primero que llegaba. A modo de ejemplo: una familia tenía que hacer una cola de quince días, en turnos, para conseguir una lavadora. La situación de la vivienda era todavía más absurda. Nadie podía apuntarse en la lista de espera de la Asociación Cooperativa de la Vivienda hasta la edad de 18 años. Pero, en 1987, en la lista de espera figuraban algunas personas desde hacía 57 años, lo cual significaba que, dada una esperanza de vida de 67 años, los solicitantes podían llevar ocho años muertos cuando les concediesen la vivienda en cuestión. Para algunos, la respuesta a la escasez era el mercado negro. Traficando con dólares norteamericanos, proporcionaban al apurado régimen de Jaruzelski los medios de reducir la montaña de dinero en circulación, en particular a causa de la rápida depreciación del valor del zloty (unidad monetaria polaca).

Hay que destacar que los déficits presupuestarios y la inflación eran síntomas de los esfuerzos para reformar las economías planificadas centralmente. Una vez que se puso en marcha este proceso se hizo mucho más difícil dirigir los flujos monetarios, de modo que los ingresos gubernamentales cubriesen los gastos. Imprimir dinero para financiar el déficit era la línea de menor resistencia, pero no era una panacea, ya que conllevaba la inflación. El gobierno más abierto de la Unión Soviética admitió un déficit presupuestario. Ya no se engañó más al público, tranquilizándole con estadísticas que no correspondían a la realidad. Como destacaba el responsable de la oficina estadística soviética, Goskomstat, ya no habrían más esfuerzos «para intentar salvar el "honor del uniforme", afirmando que a pesar de las deficiencias ocasionales, que están siendo superadas, la situación en el conjunto y en general no es mala». En otras partes, el orgullo socialista impuso que las cifras fuesen maquilladas para ocultar la verdadera imagen. Hasta 1989-1990, después de las revoluciones que habían barrido a la vieja guardia (véase más adelante), no estuvieron disponibles las cifras revisadas; revelando, por ejemplo, que el déficit fiscal de Bulgaria representaba una décima parte del producto físico neto en 1988, y que el déficit presupuestario de Hungría fue de 55.000 millones de forints (unidad monetaria húngara) en 1989, mientras que la deuda interior de Alemania oriental se situaba en ciento treinta mil millones de marcos, casi la mitad de la renta nacional.

La economía de la escasez quedaba ejemplificada en Rumanía por la energía. El compendio del despilfarro y la ineficiencia estaba en la planta de aluminio de Slatina, que consumía tanta electricidad como todo el sector de consumo. Las tarifas del gas y de la electricidad aumentaron para reducir la demanda y se introdujeron restricciones al consumo. A la economía doméstica media sólo se le permitió consumir electricidad para alimentar una bombilla por habitación, de dos a tres horas diarias. También se produjo una escasez de bombillas y de equipo eléctrico de alumbrado. Empeora-

ban la situación los fallos periódicos de la red nacional. En cuanto al gas, los apartamentos sólo podían calentarse a temperaturas muy bajas. La falta de electricidad significaba que alrededor de una cuarta parte de las tierras de labor que había que regar quedaba descuidada, lo cual contribuía a la escasez de alimentos (véase más arriba).

En Alemania oriental se daba otra variante de la economía de la escasez: la del trabajo. En diciembre de 1979, Honecker aludía a «la nueva situación» creada por la jubilación de un gran porcentaje de la fuerza de trabajo. No había suficientes trabajadores extranjeros que quisieran y pudieran cubrir la brecha. La escasez empeoró a causa de la tendencia de las economías planificadas centralmente a retener trabajadores cuando se acercaba el final del período en el que debía alcanzarse un determinado objetivo y a utilizar maquinaria y equipo anticuados. En 1989 un sorprendente 17 por 100 de empleados de los sectores manufacturero y energético (doscientos ochenta mil trabajadores) dedicaba su tiempo a la reparación de maquinaria. La escasez de trabajo produjo un espejismo estadístico: como no existía una reserva de trabajo, parecía que la productividad del trabajo en Alemania oriental estaba dejando atrás a la productividad del trabajo en Alemania occidental. El orgullo y la propaganda llevaron al régimen de Honecker a insistir en que todo iba bien. Lo que no podía ocultar era el hecho de que al otro lado del Muro de Berlín, los alemanes occidentales disfrutaban de un estilo de vida mucho más atractivo, que contribuían a fantasear los elegantes programas de televisión que se podían ver en Alemania oriental.

6. Revolución en Europa oriental

En 1989 la economía de Europa oriental se encontraba en un cenagal, hundiéndose cada vez más en un cúmulo de dificultades, a

pesar de los paliativos que se intentaban. El grave declive de los niveles de vida y el creciente nacionalismo representaron el toque de difuntos para el estado comunista de partido único. Ya no era posible eludir el hecho de que las economías socialistas no podían competir con la tecnología o con el consumismo occidentales. Pero como la mayor parte de los países de Europa oriental habían emprendido algún tipo de reforma del mercado, se ponía de manifiesto una contradicción inevitable. El hecho consistía, simplemente, en que no era posible sobreponer una economía de libre mercado a una economía planificada centralmente. La coexistencia de ambos sistemas significaba que la economía de mercado se vería continuamente frenada y sería ineficaz. Los controles estatales, por ejemplo, imponían que no todos los precios reflejasen la escasez (excepto en el mercado negro). Las restricciones asfixiantes aseguraban que no surgiría ninguna clase empresarial en ciernes. El ejército de burócratas entrometidos que había creado la planificación central era naturalmente hostil al nacimiento de la empresa privada, que se veía como una amenaza para sus puestos. En última instancia, sólo la revolución política podía resolver la contradicción.

La Unión Soviética mostraba todas estas deficiencias y más. La Ley de Empresa de 1988 tenía la intención de trasladar gradualmente la elaboración y toma de decisiones desde el centro a las propias empresas. Las órdenes estatales tenían que disminuir en una proporción del producto cada año (aunque habían de seguir representando, con mucho, la mayor parte). Los directivos podían disponer de cualquier excedente de producción que lograsen por encima de los objetivos fijados, al mejor precio que pudieran negociar. La teoría era que los beneficios previstos sustituirían a las subvenciones estatales, aligerando de este modo el déficit presupuestario.

La medida inmadura estaba condenada al fracaso. Es evidente que no consiguió promover un cambio hacia el sistema de mercado

ni reducir el papel de los planificadores y de los ministerios. Sin mayoristas a los que vender los excedentes, la mayoría de los directivos prefirió tratar con los ministros, como antes. Éstos, a su vez, aceptaron complacidos, en particular porque el tema justificaba la continuación de su existencia. La Ley de Empresa empeoró la situación de muchas maneras. Libres para seleccionar la combinación de productos, los directivos aumentaron la proporción de bienes caros, excluyendo los más baratos. Elegidos por la fuerza de trabajo, los directivos respondieron con facilidad a las demandas de mayores salarios, incrementando por ello la demanda global. Sólo con retraso, en junio de 1990, Gorbachov actuó, suprimiendo el derecho de los trabajadores a elegir sus directivos.

Estos ejemplos podrían multiplicarse. Baste decir que en 1989, la *perestroika* había fracasado en el intento de producir una reestructuración fundamental de la economía soviética. En contraste, la *glasnost* había arraigado mucho más profundamente. Aun cuando Gorbachov no se había arriesgado a someterse a la elección popular, la democratización a niveles más bajos y la introducción de un parlamento en junio de 1989, lo hicieron parecer cada vez más conservador en comparación con los reformadores más radicales, como Boris Yeltsin. La *glasnost,* con su crítica abierta al pasado soviético, tuvo otra consecuencia no deseada por Gorbachov: estimuló a los tres estados bálticos, Estonia, Letonia y Lituania, incorporados por Stalin a la Unión Soviética en 1940, a conseguir su independencia. No eran los únicos escenarios problemáticos. En 1988 estalló el conflicto interétnico entre las repúblicas de Azerbaiyán y Armenia, a causa de la disputa del enclave de Nagorno-Karabaj. El mismo año, los georgianos pidieron su independencia. También se produjeron agitaciones nacionalistas en Rusia, Ucrania, Bielorrusia y Moldavia.

Las consecuencias económicas del creciente nacionalismo fueron profundas. Los estados bálticos, mejor aprovisionados que muchas

otras regiones, atrajeron población no residente en busca de suministros. Las autoridades bálticas respondieron prohibiendo la venta de una serie de productos seleccionados a los forasteros. Este fenómeno se extendió pronto por toda la Unión Soviética. Después de que Moscú insistiese en que sólo los residentes podían comprar sus productos, ocho regiones circundantes tomaron represalias, prohibiendo las entregas de leche a la capital soviética. El bloqueo azerí de Armenia impidió la entrada y salida de bienes. Los planificadores centrales se habían vanagloriado de que no necesitaban duplicar los suministros. Pero el conflicto aislaba una fábrica de tractores de Vladimir de su única fuente de aprovisionamiento de neumáticos, con el resultado de que se servían a las áreas rurales muchas máquinas sin neumáticos. En otro caso, como la mayor parte del papel para cigarrillos se fabricaba en Armenia, se produjo una escasez de ámbito nacional.

En el pasado, los huelguistas eran encarcelados o enviados a instituciones mentales. La *glasnost* cambió todo esto y la huelga se convirtió en un arma en conflictos étnicos y laborales. Los trabajadores de la industria pesada no fueron a la huelga por unos mayores salarios, sino por una mayor cantidad de bienes de consumo en los que gastar su dinero. Durante el mes de julio de 1989, más de medio millón de trabajadores, en Siberia y Ucrania, se manifestaron por la insuficiencia de suministros alimentarios y otros, como el jabón. Como estas regiones eran vitales para la economía, el gobierno se vio obligado a importar más, aumentando su problema de deuda. La primera huelga masiva de mineros tuvo lugar un mes después de la sesión inaugural del Congreso de Diputados del Pueblo y fue inspirada por sus críticas contra el gobierno, que no tenían precedentes.

Karl Marx había dicho que el capitalismo explotaría. En este caso fue el comunismo el que explotó. Los problemas internos de la Unión Soviética no la situaban, aunque lo hubiera deseado, en la

posición de evitar que los demás países del este de Europa renunciasen al comunismo. El deseo de Gorbachov de reducir el enorme arsenal de armas nucleares por medio de la *détente* con Occidente ponía de manifiesto su reconocimiento de que su asistencia tecnológica y financiera era vital. En comparación, los vínculos económicos de la Unión Soviética en el seno del Comecon se veían cada vez más como una carga. Desde 1986, las exportaciones de la Unión Soviética a los demás miembros del Comecon cayeron en picado, reflejando un desplazamiento del comercio hacia Occidente y la disminución de los precios del petróleo. Fue tal el cambio que, en 1989, Hungría y Checoslovaquia habían acumulado superávits comerciales con la Unión Soviética del orden de mil millones de rublos transferibles. Celoso de la Comunidad Europea, en julio de 1988 Gorbachov intentó, sin conseguirlo, transformar el Comecon en un auténtico mercado común. Aunque Hungría y Polonia apoyaban la idea, Bulgaria y Checoslovaquia se mostraron indiferentes, Alemania oriental tenía reservas y Rumanía se opuso categóricamente. Una división parecida se puso de manifiesto en relación con la propuesta de introducción de una moneda convertible, condición necesaria para un mercado común. En enero de 1989, el Comecon celebró su cuadragésimo aniversario, pero en aquel entonces se le consideraba cada vez más como una fuerza agotada. En 1989 comenzó a disminuir notablemente el comercio intra-Comecon, disminución que se aceleró en 1990, cuando su volumen se redujo a una quinta parte.

Los acontecimientos se iban a precipitar, a medida que el comunismo era barrido de Europa oriental, de un modo parecido a la caída de las fichas del dominó. Las comunicaciones instantáneas vía televisión y radio facilitaron el proceso, al difundirse rápidamente las noticias de una revolución, las cuales provocaban otra. La razón subyacente era la frustración y el resentimiento reprimidos de las poblaciones ante el fracaso de sus gobiernos para proporcionarles unos niveles de vida decentes. Lo más importante fue la benevolen-

te actitud de la Unión Soviética ante el cambio. En marzo de 1989, Gorbachov aprobó el nuevo sistema multipartido húngaro y aceptó la mesa redonda de negociaciones entre Solidaridad y el gobierno polaco, que dieron lugar a elecciones libres en las que el Partido Comunista fue rotundamente derrotado. Cada vez más, los portavoces soviéticos sugerían que la doctrina Breznev había dejado de ser sacrosanta. En una observación que se hizo famosa, uno de ellos dijo que ahora era «la doctrina Sinatra» la que regía, permitiendo a los demás países que «lo hicieran a su manera». El propio Gorbachov lo reafirmó en los discursos de junio y julio de 1989, cuando dijo que cada estado tenía el derecho de construir el socialismo de la manera que más le conviniera.

El nuevo estilo se manifestó pronto en Alemania oriental. Hungría era uno de los pocos lugares donde se permitía a la población viajar al extranjero. Ahora que allí se había hundido el comunismo, se convirtió en un imán para los alemanes orientales que buscaban una nueva vida en Occidente. La televisión de Alemania occidental informó de que Hungría había abierto su frontera con Austria, que se convirtió en una vía de escape hacia Alemania occidental. Centenares, y después miles, de personas trataron de asegurarse la libertad. El 7 de octubre de 1989, Alemania oriental celebraba su cuadragésimo aniversario, y Gorbachov y Honecker estaban juntos en el desfile conmemorativo. Una manifestación próxima lanzó el grito de «¡Gorby, ayúdanos!». Pronto surgieron protestas masivas en las principales ciudades. Honecker se vio obligado a renunciar el 18 de octubre de 1989, pero no fue suficiente. Siguieron nuevas manifestaciones y siguió aumentando la población que abandonaba el país cuando Checoslovaquia abrió su frontera el 3 de noviembre. Aceptando la derrota, el Politburó en el poder renunció al mismo y el opositor Nuevo Foro fue legalizado. Ahora el éxodo se elevaba a doscientas mil personas, el 1 por 100 de la población. El 9 de noviembre se produjo lo impensable: Alemania oriental abrió sus fronteras, incluyendo el Muro de Berlín, cuyo desmantelamiento

comenzó a cargo de jubilosos ciudadanos que hacían añicos su odiada estructura de hormigón.

Al día siguiente, el dirigente más antiguo de Europa oriental, Todor Zhivkov, fue arrojado del poder en Bulgaria por sus compañeros de partido. Sus esfuerzos equivocados para «bulgarianizar» la comunidad musulmana del país provocaron un éxodo en masa hacia Turquía y perjudicaron seriamente la economía. La atención se desplazó entonces a Checoslovaquia, donde las manifestaciones en Praga se extendieron rápidamente y llevaron a la dimisión del gobierno a primeros de diciembre. Finalmente, el odiado Nicolae Ceaucescu fue apartado del poder en Rumanía. A él y a su extensa familia, que estaban dispuestos a dejar que la población viviese en un contexto propio de la época bárbara, mientras ellos nadaban en la abundancia, se les consideraba cada vez más como un anacronismo. Las fuerzas armadas se negaron a actuar contra los manifestantes y Ceaucescu y su esposa trataron de huir. Capturados, después de un juicio sumarísimo que era una reminiscencia de la Revolución Francesa, fueron ejecutados el día de Navidad.

Yugoslavia, el primer régimen comunista establecido fuera de la Unión Soviética después de la segunda guerra mundial, parecía destinada a sobrevivir a las convulsiones. En realidad, la cuestión balcánica, que había permanecido prácticamente tranquila desde 1918, iba a levantar de nuevo su repugnante cabeza. Los esfuerzos orientados a las sucesivas reformas económicas ya habían fracasado por las diferencias entre las repúblicas de Croacia, Eslovenia y Serbia, sobre el modo de instrumentarlas. Políticamente, sólo Serbia quería conservar la federación; las demás repúblicas querían un acuerdo más flexible o la independencia total. Cada vez más parecía que sólo la guerra civil podía resolver la situación.

Una cosa es derribar un régimen de la noche a la mañana, y otra completamente distinta reestructurar y revitalizar una economía. Los nuevos regímenes se enfrentaban con una serie de problemas comunes: primero, la necesidad de convertir la moneda, lo que conlleva alguna o algunas tensiones en los precios, a fin de ajustarse a los precios del mercado mundial; segundo, la abolición de la planificación central; y por último, la privatización de las empresas estatales y la creación de infraestructuras legales y financieras para estimular la industria privada. También había problemas que eran propios de un país en particular, siendo el más obvio la reunificación alemana en el caso de Alemania oriental, donde los antiguos titulares de la propiedad confiscada por el estado en el período 1949-1989 tenían derecho a una compensación. No se podía hacer nada con un edificio comercial hasta que no se les localizase. En ocasiones aparecían múltiples propietarios. Los promotores tenían que compensarles antes de seguir adelante. En Rumanía, el nuevo régimen dio una prudente marcha atrás a las bárbaras disposiciones de Ceaucescu: los productos alimentarios destinados a la exportación fueron orientados de nuevo al mercado de consumo interior, se puso fin a la «sistematización», se suspendieron grandes y onerosos proyectos de construcción, se suavizaron las restricciones interiores del consumo de gas y electricidad, y se reorientó la energía para calefacción, de la industria a los sectores municipales y privados. El resultado de este planteamiento a favor del consumo, como era de prever, fue una fuerte presión sobre la balanza de pagos; las importaciones procedentes del área de moneda convertible aumentaron un 54,3 por 100 en los tres primeros trimestres de 1990.

Como ningún país había saltado todavía por encima del enorme abismo que separa el comunismo del capitalismo, no había acuerdo sobre la correcta sucesión de las medidas necesarias. El peligro de una devaluación excesiva, como la practicada por Polonia en enero

de 1990, estaba en que provocó una inflación de costes. Por otra parte, podía argumentarse que un cambio semejante estimularía a muchas empresas a exportar. En 1990 las exportaciones polacas aumentaron un 15 por 100 en volumen, mientras que el resto de las de Europa oriental (excluyendo las de Yugoslavia) se reducían en un 10 por 100. Hungría y Rumanía prefirieron un planteamiento más gradual, pero esto suponía la continuidad de una base política estable.

Los signos eran que los nuevos regímenes lo tendrían difícil para crear un orden a partir del caos que habían heredado, en particular porque las condiciones exteriores no eran siempre favorables. La recesión económica mundial, el hundimiento del comercio del Comecon y la crisis, breve pero intensa, del precio del petróleo ocasionada por la invasión iraquí de Kuwait, todos estos factores representaban obstáculos adicionales a lo largo de una larga carrera. Gorbachov había hablado en cierta ocasión de una «casa común europea» y muchos gobiernos de Europa oriental abrigaban la esperanza de que las dos mitades de Europa pudieran converger y convertirse en una gran familia feliz bajo el paraguas de la Comunidad Europea.

Esta ambición sólo podía ser un sueño lejano, siendo la tarea inmediata la modernización de la economía. Como en los años setenta, la ayuda occidental era absolutamente necesaria. El nuevo régimen rumano la solicitó al Fondo Monetario Internacional, obteniendo créditos por más de mil millones de dólares. La Unión Soviética, que no era miembro del Fondo y que ahora era considerada como una prestataria de riesgo por parte de los bancos occidentales implicados, a causa de su situación política incierta y de lo que aquéllos consideraban un gasto despilfarrador, sólo pudo obtener 17.000 millones de dólares en nuevos créditos en 1990, todos ellos con el respaldo de los gobiernos occidentales.

La rueda había dado la vuelta completa, pero, a diferencia de los años setenta, Occidente no estaba dispuesto a prestar sin que se le permitiera influir en los países prestatarios. No había ningún otro Plan Marshall en perspectiva. En 1990 el grupo de los veinticuatro (G24) países más industrializados acordó respaldar las reformas en Europa oriental, permitiendo un mayor acceso a sus mercados, asistencia técnica y apoyo financiero limitado. El mismo año, el G24 y las instituciones financieras internacionales afrontaron los urgentes problemas de las balanzas de pagos de Hungría y Polonia con nuevos créditos. Los pagos de este último país fueron renegociados, a fin de dar más tiempo para que sus reformas pudieran obtener mejores resultados. La Comunidad Europea también inició negociaciones con Checoslovaquia, Hungría y Polonia, con vistas a crear un sistema industrial de libre comercio.

Aunque Occidente también trataba de alentar las reformas soviéticas, un estudio detenido sugería que la economía soviética estaba tan mal gestionada que por grande que fuese la ayuda no se evitaría su despilfarro. En diciembre de 1990, el Houston Four Report recomendó que la asistencia se limitase a tres áreas: alimentación, ayuda técnica y proyectos seleccionados (especialmente energía). Por aquel entonces, la cuestión primordial era el tiempo que podía sobrevivir Gorbachov. El respaldo público a su persona había disminuido al 20 por 100 en julio de 1990 (desde un elevado 90 por 100 en sus primeros tiempos). La reanimación económica que él había prometido parecía ahora un sueño imposible y se le echaba la culpa de haber llevado a la Unión Soviética al borde del colapso económico. Hasta la agencia estadística oficial soviética admitía que el PNB había disminuido un 2 por 100 en 1990, la primera caída desde 1945. Teniendo en cuenta la inflación, el descenso era probablemente del orden de un 8 a 10 por 100. En 1990 los parlamentos de la totalidad de las quince repúblicas habían aprobado resoluciones que pedían su propia soberanía. Algunas ciudades importantes comenzaron a tomar la iniciativa en la reforma del mer-

cado, sin tener en cuenta al centro. Mermada su autoridad, Gorbachov propuso cambiar el nombre del país, sustituyéndolo por el de Unión de Repúblicas Soviéticas Soberanas. Los cínicos sugirieron que sería mejor el de Unión de Menos y Menos Repúblicas. Pronto el Goliat del comunismo iba a ser derribado de su pedestal por las piedras nacionalistas procedentes de todas las direcciones, junto con las innumerables estatuas del otrora reverenciado Lenin.

La dramática transformación de los países de Europa oriental, de estados comunistas a democracias en ciernes, a lo largo del período que estamos examinando, provenía del fracaso para igualar los niveles de crecimiento alcanzados en los años sesenta. Los amplios créditos occidentales y, en la mayoría de los países, el aislamiento de los peores efectos de las crisis del petróleo, proporcionaron los medios para eludir el tenerse que enfrentar con problemas económicos y políticos fundamentales en los años setenta. Pero en la década siguiente las circunstancias menos favorables obligaron a los gobiernos socialistas a introducir reformas limitadas, que invariablemente prometían mucho pero daban poco. La única reforma que podía haber sido relevante —la introducción de una verdadera economía de libre mercado— fue evitada de modo consciente, en esencia porque hubiera puesto al comunismo cabeza abajo. Todavía en abril de 1990 se lamentaba Gorbachov: «Dicen: "Tengamos libre empresa y demos luz verde a todas las formas de propiedad privada" [...] Pero yo no puedo aceptar tales ideas [...] Son ideas imposibles». El resultado de introducir solamente unas pocas empresas privadas de riesgo en el cenagal de una economía con planificación central era inevitablemente que sus brotes no lograran arraigar.

Los regímenes comunistas de la Europa del Este, en general, continuaron estructurando sus economías en favor del sector A (industrias pesadas, de la construcción y de defensa) en detrimento del sector B (industrias ligeras y de consumo). La *perestroika,* dondequiera que apareció, sólo trató de introducir algunos cambios su-

perficiales en el sistema existente; fracasando por completo en su transformación. Lo que había sostenido el crecimiento en los años sesenta —grandes dosis de inversión de capital, trabajo y primeras materias— ya no estaba disponible en la medida requerida. Al haberse convertido estos factores en escasos, los planificadores intentaron incrementar la productividad por medio de las importaciones de tecnología occidental, pero se desaprovechó la oportunidad. A finales de los años ochenta, los manifestantes no pedían precisamente la libertad política, sino también una reforma completa del mercado. Las revoluciones de 1989 proporcionaron la plataforma para las reformas en la línea occidental, pero también aportaron la perspectiva de un desempleo elevado.

Preguntas para debatir

1. ¿Qué importancia tuvieron los setenta en el colapso final de las economías dirigidas de Europa del Este?
2. ¿Por qué la economía soviética se vuelve relativamente atrasada?
3. ¿Tuvo la *perestroika* más que un efecto marginal en el desarrollo económico de las economías del bloque soviético?
4. ¿Cuáles fueron los inmediatos factores económicos de fondo en las revoluciones políticas de 1989?
5. ¿Por qué Europa del Este quedó por detrás del Oeste en progreso tecnológico?

12. HACIA UNA EUROPA UNIDA (1990-2000)

En la última década del siglo XX el continente europeo ya no era el epicentro de la guerra fría, cerrada por fin con el hundimiento de la Unión Soviética en diciembre de 1991. Grandes ciudades como Praga y Varsovia, excluidas anteriormente por «el telón de acero», resultaban de repente tan accesibles como las occidentales París y Londres. Entre las partes occidental y oriental de Europa se hallaban más vivas que nunca tanto la disolución de las divisiones políticas como la convergencia de las perspectivas económicas. A este respecto, un punto de inflexión de gran importancia se centró en la actuación de la Unión Europea (UE). Ésta afrontó una oleada de solicitudes de incorporación por parte de los antiguos satélites soviéticos, ansiosos por consolidar sus credenciales democráticas de libre mercado. A su vez, la UE pretendía unir, aún más si cabe, a la mayoría de sus antiguos miembros y mejorar la actuación económica a través del muy anhelado mercado único y de los proyectos de moneda única. Al mismo tiempo, Europa se enfrentaba a un abanico de problemas, sobre todo el desempleo persistentemente alto, los costes ascendentes del estado del bienestar, la excesiva regulación de algunos países y un inicio pésimo del euro que, en el alba del nuevo milenio, se había depreciado significativamente respecto de otras monedas importantes.

1. Competitividad europea

La Comunidad Económica Europea (CEE), fundada en marzo de 1957 mediante el Tratado de Roma, se había convertido en la Comunidad Europea (CE) en 1967 después de la fusión de la CEE con la Comunidad Europea de la Energía Atómica y la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. Los miembros fundadores (Francia, Alemania occidental, Italia y los tres países del Benelux) disfrutaron de una etapa de crecimiento económico que animó a Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda a incorporarse en 1973 (en la segunda oleada), si bien en la práctica su entrada coincidió con el final de aquel período de *larga expansión*. Con todo, la CE resultaba sumamente atractiva para los países europeos democráticos en cuanto que sus generosos subsidios abarcaban a las regiones más pobres y a la agricultura, a través de la Política Agrícola Común (PAC). De este modo, durante los ochenta, Grecia (1981), Portugal y España (ambas en 1986) —el llamado «club Mediterráneo»— aumentaron el total de miembros a doce.

Mientras las economías estadounidense y japonesa se habían recuperado de las crisis del petróleo a principios de los ochenta, la CE continuaba sufriendo un alto desempleo, una productividad en declive y el esfuerzo para penetrar en los mercados exteriores. Cada vez se hacía más evidente que los problemas de la CE tenían menos que ver con los efectos posteriores de la estanflación de los setenta que con la propia estructura excesivamente burocrática y protectora, que ahogaba la innovación y la competencia. El término «euroesclerosis» fue inventado por Herbert Giersch para resumir el problema. La «euroesclerosis» abrazaba

una gama de impedimentos específicamente europeos respecto a la competitividad global —desde un sistema de bienestar excesivamente extendido que, se decía, fomentaba que el parado se mantuviese desocupado en vez de buscar activamente trabajo, a las empresas fuertemente subsidiadas por el estado y un exceso de papeleo administrativo—. El informe Ball-Albert de 1983 destacaba los costes de la «no-Europa», un concepto paraguas para la ineficacia general de la colaboración intergubernamental dentro de la CE y la ausencia de una integración comercial genuina. Un ejemplo diario eran los camioneros innecesariamente retenidos durante largas horas en las fronteras de la CE para rellenar formularios aduaneros y cumplir con las regulaciones nacionales. ¡La burocracia generaba aproximadamente unos ochenta millones de formularios anuales! Por otra parte, una alarmante estadística mostraba cómo Estados Unidos y Japón habían contenido el gasto del sector público (como porcentaje del PIB) alrededor del 35 por 100 en 1982, mientras que el de la CE en su conjunto se había disparado del 32 por 100 en 1960 al 50 por 100 en 1982. Los autores consideraban que la economía de la CE se había balcanizado y que, sin la introducción de un mercado común real, como imaginaron los firmantes del Tratado de Roma, la CE no podría reafirmarse como jugador de primera en la economía mundial.

El informe Ball-Albert encontró una audiencia receptiva, ya que en 1983 el desempleo de la CE se mantenía en doce millones, y provocó que el Parlamento Europeo impulsara un estudio que confirmaba y reforzaba sus conclusiones. En la cumbre de jefes de gobierno de Fontainebleau en el verano de 1984 se resolvió un buen número de impedimentos para aumentar la integración, incluso conflictos de largo recorrido como la contribución anual de Gran Bretaña al presupuesto comunitario, que llevó al establecimiento del comité Dooge. En su informe, publicado en

marzo de 1985, se abogaba por un «espacio económico interno homogéneo» (Grant, 1994, pp. 64-65).

Para regocijo general, Jacques Delors, el entonces presidente de la Comisión Europea (la burocracia permanente de la CE), impulsaba el concepto de un mercado europeo único para crear un área comercial realmente integrada sin fronteras internas, en la que se lograsen, finalmente, los objetivos originales del Tratado de Roma —la libertad de movimientos para trabajadores, bienes y servicios—. Para eliminar la sofocante burocracia y el papeleo administrativo se requerían, según indicaba un Libro Blanco de 1985, más de trescientas medidas. El Consejo Europeo daba su bendición al programa legislativo en la cumbre de Milán en junio de 1985, el preludio del Acta Única Europea, ratificada el 1 de julio de 1987. Así, una Europa «sin fronteras» entraría en funcionamiento el 1 de enero de 1993 con la intención de eliminar las fronteras comerciales no arancelarias. El Consejo Europeo de ministros introducía las votaciones por mayoría cualificada, para intentar asegurar que, a diferencia del pasado, los estados miembros no ejercieran su veto individualmente para bloquear propuestas insulsas cocidas por una mayoría.

El mercado único europeo (MUE) se esperaba que beneficiase a los consumidores mediante la nivelación del ámbito económico, a través de una competencia más intensa y de economías de escala que contribuyeran a la reducción de precios y al aumento de oportunidades. Dentro de la economía global se había anticipado que el MUE mejoraría de forma destacable la competitividad europea. Como Margaret Thatcher declaraba con entusiasmo en Brujas en septiembre de 1988: «Derribando barreras, haciendo lo posible para que las compañías operen a escala europea, podemos competir más efectivamente con Estados Unidos, Japón y las otras nuevas potencias económicas emergentes en Asia

y en otros lugares». De hecho, el informe Cecchini predecía ese mismo año que se crearían cinco millones de nuevos puestos de trabajo y que el PIB de la Comunidad aumentaría entre el 3 y el 6 por 100.

Un gran número de medidas preliminares, que ayudaban a promover la expansión de finales de los ochenta, precedió al MUE. De hecho, el programa legislativo del MUE (conocido como «1992») no estaba ni mucho menos completo en todos los países participantes cuando fue oficialmente inaugurado a bombo y platillo en 1993. En aquel momento abarcaba doce estados y 334 millones de consumidores, contando con casi el 25 por 100 de la producción económica mundial. El alcance del MUE no estaba aún desplegado en enero de 1995, cuando Austria, Finlandia y Suecia fueron incluidas para formar el «área económica europea». Como consecuencia de esta tercera ampliación la UE comprendía el área comercial más grande del mundo, un tercio mayor que el mercado de Estados Unidos y por delante de sus rivales del NAFTA (Estados Unidos, Canadá y México) en términos de población, PIB y porcentaje del comercio mundial.

Todavía es demasiado pronto para evaluar completamente el impacto total de «1992». Lo que es evidente es que el optimismo bullicioso que acompañó el lanzamiento del MUE estaba fuera de lugar. No hubo ninguna revolución de la noche a la mañana (de hecho el período inicial fue seguido por una recesión y un desempleo creciente) y la incorporación de la legislación del MUE al propio cuerpo jurídico por parte de algunos gobiernos fue lenta y trabajosa. Por ejemplo, en 1996 únicamente tres miembros habían aplicado las directrices sobre adquisiciones públicas. Los cautelosos británicos se quejaban: «Nosotros practicamos la unidad europea, los otros sólo hablan de ella» (Strange, 1998, p. 109). Además, existía una distinción entre principios y

práctica. En teoría, el MUE liberalizaba el transporte aéreo: en realidad las compañías nacionales todavía disfrutan de una posición privilegiada (como la retención de los preciados derechos de despegue y aterrizaje). La reciente llegada de operadores de bajo coste a determinadas rutas ha provocado algunos cambios (por ejemplo, forzando a British Airways a introducir su propia versión, Go), pero el hecho es que los costes de los vuelos estándares se mantienen generalmente excesivamente elevados en comparación con las tarifas de vuelos de larga distancia. El corto viaje entre Londres y Marsella, por ejemplo, es el vuelo más caro por milla aérea en Europa. Ryanair, con base en Dublín, es el mayor operador de bajo precio. El mercado europeo de viajes baratos ha aumentado de los cuatrocientos cincuenta millones de dólares de 1996 a mil quinientos millones en el año 2000 y continuará llevándose una mayor porción de las ventas. Pero hasta que los operadores de bajo coste cubran un abanico más amplio de destinaciones, los viajes baratos serán más una excepción que la regla. De nuevo el MUE no produjo la anticipada caída general de precios, lo que condujo a la Comisión Europea a impulsar un estudio en 1998 sobre los motivos por los que se mantuvieron las diferencias substanciales de precio dentro de la UE y sobre las razones por las que los precios estadounidenses son significativamente más bajos para la mayoría de los productos clave.

El MUE no es un verdadero mercado común en la línea del de Estados Unidos: le falta una cultura y una lengua común. No existe un tipo impositivo común (el IVA varía considerablemente), lo que significa, por ejemplo, que cada camionero o conductor paga precios absolutamente diferentes por la gasolina. Además, el precio del alcohol y el tabaco cambia mucho a causa de los diferentes regímenes tributarios. Así, la discrepancia resultante de los precios después de aplicar los impuestos ha estimulado en Gran Bretaña un mercado negro a través del canal de la Man-

cha para aprovechar las tarifas continentales, mucho más baratas. Aunque existe un borrador sobre una ley de compañías europeas, actualmente no hay una ley a escala europea que rija las empresas, lo que provoca una falta de estándares contables, de compras y fusiones, entre otros. La controversia sobre «la enfermedad de las vacas locas» en Gran Bretaña demuestra la continuidad del poder de los gobiernos nacionales para prohibir productos. Además, la ausencia de una autoridad del transporte europea (propuesta en los años cincuenta) supone una debilidad continua, que los camioneros franceses en huelga han explotado periódicamente para provocar costosos colapsos en el tráfico a través del Canal.

En el lado positivo, existe alguna evidencia de que el MUE ha galvanizado el comercio norte-sur beneficiando a las economías meridionales, las cuales también se han aprovechado del incremento del comercio intra-industrial que pasó del 35 al 42 por 100 del comercio total entre 1985 y 1994, respectivamente. Actualmente, el MUE ha estimulado las compras y las fusiones, y el porcentaje europeo sobre el total mundial ha aumentado del 9,5 por 100 del período 1985-1987 al 28,8 por 100 de 1991-1993. Parece que la destrucción de las barreras comerciales ha tenido un impacto especialmente importante en las mayores economías, como Gran Bretaña, Francia y Alemania. Además, la mayor facilidad para cruzar fronteras ha acelerado considerablemente los plazos de entrega, estimulando así el comercio transfronterizo. De hecho, tras la adhesión de la mayoría de los países del EFTA en enero de 1995 el comercio interno constituía el 63 por 100 del comercio total de la UE de los quince. Los datos indican que, con el cambio de siglo, el MUE está teniendo un impacto positivo en la creación de empleo, atribuido por la OCDE (1999) a «la aplicación de unas reformas del mercado productivo y laboral más completas en un creciente número de países». Sin embargo,

se advertía de que el proceso no era uniforme, de que todavía quedaba mucho por hacer e, idealmente, había que constatar una aceleración de los cambios.

2. En busca de una moneda única

Como el MUE no lograba los dividendos esperados, aumentaba la sensación de que sólo sería realmente eficaz y completo con una moneda única. Ésta evitaría los costes de conversión y estimularía el comercio transfronterizo. Los antecedentes de una moneda única se remontaban muy atrás en la historia. En 1807 Napoleón comentaba que «quiero que toda Europa tenga una moneda». El proyecto, muerto antes de nacer, quedó como el principal fracaso del pequeño emperador en su conquista del continente, hasta que se creó la CEE. Incluso entonces los miembros fundadores se conformaban perfectamente operando con sus monedas individuales dentro del sistema Breton Woods, dominado por el dólar, hasta que las dificultades de finales de los años sesenta presagiaron su derrumbe entre 1971 y 1973. Esta crisis aclaró la situación y llevó a la creación del sistema «serpiente en el túnel», iniciado en 1972 pero de corta vida, en un intento por restringir las fluctuaciones entre las monedas de los estados miembros. En las inestables condiciones económicas de los setenta, el proyecto estaba condenado al fracaso y únicamente sirvió para posponer los esfuerzos hacia una mayor unión económica y monetaria.

En diciembre de 1978 la cumbre de Bruselas de la CE autorizaba la creación de un Sistema Monetario Europeo como tribuna para el crecimiento cuyo objetivo era rebajar las tasas de inflación de la comunidad. En su interior, el Sistema de Tipos de Cambio

(STC), basado en el de la serpiente, restringía las divisas participantes a un tipo flotante lateral máximo del 2,25 por 100. Sin embargo, en marzo de 1979 se permitió a Italia una banda más generosa del 6 por 100, creando un precedente peligroso que emularían posteriormente España, Gran Bretaña y Portugal. A esta debilidad se añadía otra —la creciente inflexibilidad—. Así, mientras entre 1979 y 1987 se habían producido realineaciones frecuentes —la poderosa Alemania reevaluaba seis veces y las monedas más débiles del STC se devaluaban—, una vez el STC se convirtió en un vehículo para la moneda única su adaptabilidad se esfumó y amenazaba con crear una crisis.

El comité para el estudio de la Unión Económica y Monetaria (UEM) fue creado en junio de 1988 por el Consejo Europeo para determinar si una moneda única beneficiaría el MUE. En 1989 el informe Delors resultante respondía afirmativamente y proponía un plan en tres etapas para su puesta en funcionamiento. En la primera fase (del 1 de julio de 1990 al 31 de diciembre de 1993) se abolirían los controles sobre el capital, se reducirían los diferenciales de tipos de inflación e interés y se estabilizarían los tipos de cambio intra-europeos. En la segunda fase (del 1 de enero de 1994 al 31 de diciembre de 1998), las políticas económicas nacionales convergerían y, más tarde, con la fijación por parte de los miembros del STC de sus divisas, el Instituto Monetario Europeo (IME) planificaría la transición final. Finalmente, en la tercera fase (desde el primero de junio de 1999), el IME sería sustituido por el Banco Central Europeo y los tipos de cambio de los miembros capacitados serían fijados inamoviblemente antes de ser introducida la moneda única, bautizada posteriormente como euro.

Una vez iniciada la primera fase el mantenimiento de la paridad entre las divisas del STC se convirtió en un punto de refe-

rencia de la credibilidad de la UEM. El calendario fue, como mínimo, desafortunado. Gran Bretaña se incorporaba al STC en octubre de 1990 en gran parte para beneficiarse de la política antiinflacionista reverenciada por el Bundesbank. Pero cuando los enormes costes derivados de la unificación con la antigua Alemania oriental se hicieron evidentes, el banco central alemán empezó a incrementar sus tipos, los cuales eran, oficiosamente, la referencia que seguían los miembros del STC. En septiembre de 1992 Gran Bretaña había llegado a menos del 0,25 por 100 del tipo base alemán, pero el Bundesbank rechazó con firmeza devaluar. Entonces los especuladores hicieron su agosto, forzando a salir del STC a la libra esterlina y la lira italiana. Más tarde, una crisis en julio de 1993 llevó a la ampliación de las bandas flotantes normales a parámetros de ± 15 por 100, excepto para el marco alemán y el florín holandés que permanecieron dentro de la banda estrecha. La experiencia tuvo un efecto traumático sobre los ya escépticos británicos, que negociaban una «exclusión voluntaria» en la cumbre de Maastricht de diciembre de 1991.

Esta cumbre, que llevó al Tratado de la Unión Europea de 1992 (el Tratado de Maastricht), establecía los cinco criterios básicos de entrada en la moneda única. Éstos eran: estabilidad de los precios, estabilidad de los tipos de cambio, estabilidad de los tipos de interés, política fiscal sana y un coeficiente satisfactorio de deuda pública respecto el PIB. El acuerdo sobre los criterios de convergencia no significaba que resultase una tarea sencilla cumplirlos, y fueron necesarias diversas genialidades para cumplir los requisitos. Los franceses saquearon los fondos de pensiones de France Telecom para reducir su déficit; Italia recurrió a un impuesto especial del euro y sacó tajada de los fondos de indemnización de compañías públicas a punto de ser privatizadas; Bélgica malvendió edificios públicos y parte de sus reservas de oro. Ingeniosas o ridículas, las condiciones de entrada de Maas-

tricht estaban diseñadas para prevenir tales medidas, que nada tenían que ver con la gestión económica y la obviada disciplina financiera. Incluso el pacto de estabilidad, introducido en diciembre de 1996 ante la insistencia alemana, era poco importante. Francia y Alemania, el eje de la UE y las impulsoras de la UEM, diferían de manera fundamental sobre los objetivos de la moneda única. Los franceses preferían un euro «débil» y consideraban la creación de empleo y crecimiento como su papel prioritario. Los alemanes querían un euro «fuerte», que mantendría su valor frente al dólar, para contener la inflación y apuntalar un crecimiento sostenido. Como siempre el resultado fue una mascarada política. Ante la insistencia francesa, el pacto de estabilidad no fue tan severo como querían los alemanes, mientras que el primer presidente del Banco Central Europeo, un holandés (Wim Duisenberg) con las solicitadas credenciales antiinflacionistas que agradaban a Bonn, se retiraría tras cuatro años de los ocho posibles de mandato en favor de un francés.

Cuadro 12.1. *Éxito en el cumplimiento de los criterios de convergencia*

País	*Déficit presupuestario 3 por 100 del PIB*	*Deuda pública 60 por 100*	*Inflación de precios 2,7 por 100*
Aspirantes a la UEM			
Alemania	2,7	61,3	1,5
Austria	2,5	66,1	1,2
Bélgica	2,1	122,2	1,5
España	2,6	68,3	1,9
Finlandia	0,9	55,8	1,2
Francia	2,7	61,3	1,5
Italia	2,7	61,3	1,5
Irlanda	–0,9	67,0	1,2
Luxemburgo	–1,7	6,7	1,4
Países Bajos	1,7	70,4	1,9
Portugal	2,5	62,0	1,9
Autoexcluidos			
Dinamarca	–0,9	55,8	1,2
Gran Bretaña	1,9	53,4	1,9
Suecia	0,4	76,6	1,9
Rechazados			
Grecia	–4,0	108,0	5,9

Fuente: *The European*, 2-8 de marzo de 1998, p. 1.

En una estricta lectura de los criterios de Maastricht, sólo el minúsculo Luxemburgo habría cumplido los requisitos. Aparte de la inflación de los precios, once países cumplían ampliamente las condiciones de ingreso, pero quedaban otros problemas (véase el Cuadro 12.1). Por ejemplo, Bélgica cargaba con un coeficiente pasivo de más del doble del límite permitido, pero disimulado mediante un tecnicismo —el generoso criterio de que estaba decreciendo suficientemente como para justificar la admisión— . De hecho, de los doce aspirantes únicamente a Grecia, que permanecía como uno de los miembros más pobres de la UE, le fue denegada la entrada en la primera oleada. Once economías formaban la eurozona, donde a principios de 1999 se po-

nía en marcha la moneda única. Sin embargo, el euro como tal, en forma de billetes y monedas, no sería puesto en circulación hasta 2002. Entretanto, las divisas individuales siguieron operando.

3. La entrada del euro

El eterno debate entre los partidarios y los detractores de la moneda única, que precedió la llegada del euro, no será retomado aquí, pero algunos hechos son ya evidentes. Un año después de su lanzamiento el euro se parecía más a la lira italiana que al marco alemán, el cual esperaban sus defensores que sería sustituido por el euro como piedra angular de la fuerza económica y la contención de la inflación. En sus primeros doce meses el euro se depreció un 15 por 100 respecto al dólar, el 12 por 100 respecto a la libra esterlina y sobre el 20 por 100 respecto al yen. Este descenso era de una magnitud similar al sufrido por la libra esterlina antes de que tuviera que dejar el STC.

La eurozona es más grande que Japón, pero no tanto como Estados Unidos, aunque su población es mayor (291 millones de europeos frente a 269 millones de norteamericanos y 126 millones de japoneses). Sin embargo, en su primer año, a pesar de caer un punto por debajo de la paridad con el dólar, luchaba por establecerse como moneda importante frente al dólar y al yen. La falta de confianza en el euro se hacía evidente. A lo largo de 1999 los inversores europeos tendían a abandonar el euro en los mercados exteriores. En febrero de 2000 el Banco Central Europeo (BCE) percibía con preocupación el impacto de la continua debilidad del euro sobre la estabilidad de los precios y pretendía afrontarlo incrementando los tipos clave de refinanciación. El

problema inherente pronto quedó de manifiesto: la imposibilidad de llegar a unos tipos de interés idóneos para los once miembros de la eurozona. El BCE recortó sus tipos base en abril de 1999 para acomodarlos a los llamamientos alemanes y estimular su atribulada economía pero enfrentándose a las acusaciones de ignorar las necesidades de los países más prósperos. En octubre de 1999 el BCE había cambiado el rumbo y empezaba a aumentar los tipos de interés con vistas a fortalecer el euro.

Al mismo tiempo, existían algunos indicadores más positivos a medio y largo plazo. Un barómetro de la confianza es el mercado de bonos de sociedades anónimas donde las compañías multinacionales, que hasta entonces favorecían el endeudamiento en dólares y yenes, trasformaron, según el Banco de Inglaterra, buena parte de su deuda a euros. Este hecho reflejaba que las empresas habían visto las ventajas del comercio en la eurozona sin los tradicionales riesgos cambiarios. Aunque la libra esterlina se devaluó respecto al dólar, permanecía fuerte respecto al euro, convertía en poco competitivos en el continente a los productos británicos e influyó para que BMW malvendiera la deficitaria Rover de Longbridge. Los partidarios de la entrada de Gran Bretaña en la moneda única tuvieron munición para argumentar que la no-afiliación era perjudicial para la competitividad. Además, la debilidad del euro demostraba que no hay mal que por bien no venga, ya que, cuando fue lanzada la eurozona, los incorporados en la primera oleada estaban sufriendo estancamiento y deflación. Durante la primavera de 2000, la persistente debilidad del euro (ascendiendo eficazmente hasta una devaluación competitiva) había dado paso a un suave realce del crecimiento y la inflación. La OCDE (1999) destacaba que la divisa frágil estimulaba las órdenes de exportación en Francia, Alemania e Italia. Esto podía impulsar, potencialmente, la eurozona a un auge económico generalizado. Aunque la próspera economía irlandesa se

enfrenta a unos costes de importación crecientes, que amenazan con repercutir sobre la inflación, es una excepción a la regla de la eurozona, donde sólo alrededor del 10 por 100 de la demanda es satisfecha por las importaciones. Por tanto, la debilidad del euro puede resultar un punto fuerte para la mayoría de miembros de la eurozona.

Como pasaba con el MUE, todavía es demasiado pronto para juzgar si el euro marcará la diferencia en la actuación económica europea. Después de todo, la Reserva Federal necesitó aproximadamente un cuarto de siglo para fijar el dólar como la moneda única en todo Estados Unidos y a sí misma como banco central del sistema norteamericano. Ciertamente, se requerirá al menos un ciclo económico completo para emitir un juicio razonado sobre el éxito o el fracaso del euro. Sin embargo, ya se evidencian ciertos fallos en su gestión, los cuales, tarde o temprano, tendrán que ser abordados. Éstos incluyen el famoso secretismo del BCE y la falta de confianza asociada con sus decisiones, los mecanismos de transferencia entre estados miembros pobres y ricos y la coordinación de las políticas fiscales y monetarias. Con el tiempo, es probable alguna apreciación del euro, especialmente cuando el auge estadounidense termine y, su talón de Aquiles, un substancial y cada vez peor déficit exterior por cuenta corriente haga sonar finalmente la alarma de los tenedores de divisas. En cambio, la eurozona disfruta de un superávit significativo en la balanza de pagos por cuenta corriente que, cuando otros factores de confianza sean favorables, podría tener como consecuencia un euro alcista.

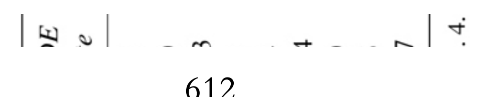
4. Las economías posrevolucionarias: la transición hacia el mercado

El final del siglo XX exigió a las economías de la Europa oriental superar cambios trascendentales en términos de estructuras económicas, orientación comercial, actitudes y valores, cuando substituyeron los sistemas de planificación central por los modelos basados en el mercado. Además, las economías en transición no tuvieron que esforzarse únicamente en estabilizarse en un entorno capitalista desconocido, sino que también buscaban reunir los requisitos básicos de entrada para incorporarse a la UE. La situación afrontada por los países poscomunistas ha sido calificada como «problema simultáneo»: adaptarse a la democracia y, al mismo tiempo, convertirse en economías de libre mercado.

Los ingredientes exigidos para la transición eran inmensos. El objetivo final era una inflación baja, un empleo estable y un estándar de vida más alto para mantener la democracia. Conseguir El Dorado pedía algunas adaptaciones dolorosas, tales como la retirada de la confianza en la industria pesada y la agricultura, a favor de los servicios y las manufacturas. El Cuadro 12.2 nos muestra las diferencias significativas durante el inicio del proceso de transición entre las economías de planificación centralizada y las de libre mercado. Por ejemplo, podemos ver que los sectores agrícolas tenían mucha más importancia al principio, mientras que posteriormente la asumen los servicios financieros. Entretanto, y antes que el embrionario capitalismo económico cogiese velocidad, seguramente los significativos niveles de desempleo eran asumidos como trabajos subsidiados por el estado. También se tenían que afrontar legados del pasado, tales como la polución y la privatización de la tierra —agrícola e industrial—, antiguamente bajo control estatal. A su vez, tenía que adecuarse el marco para fomentar una transición exitosa, mediante un mayor desarrollo de las infraestructuras, la constitución de un sistema le-

gal, una adecuación monetaria a las condiciones del mercado mundial, la institución de una banca y unas finanzas privadas o la construcción de nuevos edificios de oficinas y plantas para tratar los vertidos contaminantes de la industria pesada.

Fijada la magnitud real de la tarea de transformación era inevitable que algunos países avanzaran más rápidamente que otros. Los líderes primerizos fueron Polonia, Hungría y la República Checa (creada en 1993, cuando oportunamente la débil Eslovaquia insistió en su independencia). Eslovenia se incorporó al grupo tras una breve participación (de una semana) en la guerra civil yugoslava y, en 1999, podía jactarse de que casi el 90 por 100 de los hogares disponía de una línea telefónica fija y el 11 por 100 tenía ordenadores personales con conexión a internet, datos muy altos para los estándares de Europa oriental. La aproximación de los líderes a la «terapia de choque» y al «big bang» pedía algunas decisiones valientes. A principios de 1991 la República Checa (entonces parte de Checoslovaquia) iniciaba un programa extensivo de estabilización impulsado por otro proyecto que incorporaba la liberalización comercial y de precios, una devaluación masiva de su divisa (el 50 por 100) y dos etapas sucesivas de privatización multitudinaria de empresas estatales. Esta estrategia se había amortizado a mediados de la década de los noventa, cuando la inflación y el desempleo estaban bajo control y el crecimiento del PIB se situaba en una horquilla del 3 al 6 por 100. Aunque a partir de entonces no se mantuvo esta actuación —como claro indicio de que el proceso de transformación tiene que ir aún más lejos e incluir, por ejemplo, el asegurar los beneficios de rendimiento de la privatización y el proteger a los pequeños accionistas— el proceso de occidentalización de la República está bien avanzado.



CUADRO 12.2. *Estructura del empleo en 1989 (porcentaje)*

Sector	*Bulgaria*	*República Checa*	*Hungría*	*Polonia*	*Rumanía*	*Eslova-quia*	*Francia*	*Ale-mania*	*Canadá*	*OCDE sur*	*OCDE norte*
Agricultura	19,0	11,7	166	26,8	27,9	13,8	6,4	3,8	4,3	10,7	4,1
Minería	2,6	3,6	2,0	4	2,3	1,0	0,4	0,7	1,4	0,4	1,0
Manufacturas	34,9	34,0	28,6	24,5	33,0	32,1	21,4	31,6	17,0	22,0	26,3
Energía (electricidad, gas, agua)	0,8	1,4	2,6	1,1	1,2	1,6	1,0	0,9	1,0	0,9	1,1
Construcción	7,8	7,3	7,0	7,8	7,0	11,63	7,3	6,6	6,1	8,1	6,4
Comercio	9,2	11,5	11,3	8,9	5,9	11,1	17,2	16,3	23,4	19,3	17,4
Transportes	6,8	6,5	7,7	7,2	6,9	6,4	6,5	5,9	6,6	6,0	6,0
Finanzas	0,6	0,5	0,8	1,0	0,3	0,4	9,7	8,0	11,2	6,1	8,6
Servicios de la comunidad	18,4	23,5	23,4	19,3	15,3	22,0	30,2	26,3	28,9	26,5	28,7

Fuente: R. Jackman, «Do reform and unemployement go hand in hand? The prospect for Eastern Europe», *CentrePiece*, n.º 2, verano de 1997, p

Hungría era el país mejor situado para realizar la transición al mercado, pues había conseguido implantar en los últimos días del bloque soviético las reformas económicas de mayor calado. Éstas le otorgaban una posición de salida destacada, por cuanto poseía *in situ* una rudimentaria estructura legal e institucional en que apoyar una economía de libre mercado. Por tanto, se perseguía una vía intermedia entre el «big bang» y una adaptación lenta. Sin embargo, a consecuencia de la recesión, el proceso fue todavía penoso entre 1990 y 1993, cuando el PIB se redujo en un 17 por 100 y al final del período se registraba un déficit por cuenta corriente del 10 por 100 del PIB. Ante estos antecedentes el gobierno eligió introducir un programa de estabilización de más largo alcance en marzo de 1995, dirigido a producir un crecimiento sostenido poco inflacionista. Los sueldos se contuvieron en el sector público, la moneda fue devaluada aún más y los gastos recortados. Esta liquidación conllevó un déficit gubernamental decreciente (sin incluir las ganancias provenientes de las privatizaciones) que en 1996 se había reducido al 3,5 por 100 del PIB, ante el 8,4 por 100 de 1994. En 1998 el PIB había aumentado un 5,1 por 100, la inflación era del 14,3 por 100, casi la mitad respecto 1995 (28 por 100), y continuaba descendiendo. La privatización estaba prácticamente completada en 1999: aproximadamente el 80 por 100 del PIB estaba en manos del sector privado y en las cifras de empleo representaba casi dos terceras partes de la mano de obra. A su vez, se estimuló la inversión directa extranjera y a finales de 1998 se llegaban a los 16.000 millones de dólares acumulados (sin contar los préstamos entre compañías), equivalentes a un tercio del PIB.

El grupo de los rezagados estaba encabezado por Bulgaria, Rumanía y la República Eslovaca, lo cual reflejaba su implica-

ción más intensa en los excesos del comunismo y la correspondiente desgana en deshacerse rápidamente de sus vestigios. Por ejemplo, Bulgaria demostraba aversión a renunciar al control estatal sobre los recursos productivos. Fue necesaria una severa crisis económica en 1996 —cuando el PIB se redujo en un 10 por 100, y las reservas monetarias se desplomaron tras un mes de importaciones y una inflación escandalosa (en febrero de 1997, la tasa mensual marcó un máximo del 243 por 100)—, para que el estado finalmente se movilizase mediante una intervención seria. Se iniciaron las reformas estructurales largamente pospuestas, el Fondo Monetario Internacional (FMI) apoyó una junta de interventores para imponer la disciplina financiera, la vacilante privatización se aceleró y se liberalizaron los precios más controlados. De manera similar, Rumanía sólo emprendió un tardío programa reformista (en febrero de 1997) tras varios años de actuación económica pésima y de registrar índices de pobreza superiores a los habituales en la región. Sin embargo, la inestabilidad política continua impidió el ritmo de la reforma. De nuevo, los rezagados demostraron una mayor desidia en ceder los bancos de propiedad estatal al sector privado a diferencia de las economías reformadas por la vía rápida, tales como Estonia, Hungría y Polonia. Únicamente en 1999, una década después de las revoluciones, los rezagados —Croacia, Bulgaria y Rumanía— se dieron cuenta de sus errores y empezaron a privatizar el sector bancario. Resulta improbable que los mismos bancos nacionales pudieran concederle importancia. En 1998 el patrimonio bancario global en Europa central y oriental se mantenía en el 66 por 100 del PIB, considerablemente inferior respecto al de sus vecinos occidentales de Austria (con el 266 por 100) y Alemania (173 por 100). Lo importante será la penetración extranjera. Aquí, los signos son esperanzadores, la cuota de los bancos extranjeros en

el mercado bancario de la región saltó del 20 al 32 por 100 durante 1998 y a partir de entonces continuó aumentando.

Los países destacados mostraron mayor disposición para aceptar la prescripción occidental de una estabilización macroeconómica, en combinación con una rápida liberalización. Un representante del Banco Mundial, recogiendo estos diez años de transición, insinuaba:

> Las reformas orientadas al mercado, combinadas con las reformas sociales y el reforzamiento institucional han buscado transformar las economías de planificación centralizada, antiguamente socialistas, y pueden ponerlas en un camino de crecimiento económico sostenido e inclusión social (Wolf, 1999).

Polonia, que cogió el toro por los cuernos, presenció un crecimiento económico de la tasa compuesta anual entre 1993 y 1998 del 5,6 por 100 y en este último año su PIB real se mantuvo un 17 por 100 por encima del nivel de cuando inició la transición.

Ser un rezagado puede tener beneficios generales, sobre todo si se es capaz de asumir la tecnología más reciente y superar el equipo obsoleto. Resulta particularmente cierto en el campo de las telecomunicaciones, donde la República Checa confía convertirse en el primer estado ex comunista que liberaliza completamente el mercado. En 1987 la CE reconoció la importancia de las comunicaciones móviles y decidió introducir estándares comunes. Esto llevó a la creación del GSM (*Global System for Mobile Communications*, sistema global para comunicaciones móviles), el cual fue asumido oficiosamente durante los noventa como el estándar mundial para la telefonía digital de segunda generación, y ha abierto Europa oriental a la tecnología punta de las telecomunicaciones proporcionada en gran parte por los fabricantes y los proveedores de sistemas de Europa occidental.

De hecho, es en esta área donde la inversión directa extranjera ha sido más significativa y extensa. También aquí la liquidación de las telecomunicaciones encabezó las iniciativas privatizadoras de la región. Sobre todo en este sector se reproduce la tendencia global de crecimiento espectacular de los abonados a las redes de teléfonos móviles que atraen miles de millones de dólares de inversión. Deutsche Telecom abrió el camino y en 1999 tenía la cobertura más amplia, con intereses que se extendían desde Europa central a los Balcanes y Rusia. En los mercados emergentes de Europa oriental, donde la mayoría de la población funciona mediante efectivo más que con transacciones a crédito, se prefieren las tarjetas de prepago. En 1999 los eslovenos hacían alrededor del 40 por 100 de sus llamadas a través de la red GSM, mientras que incluso en Rumanía, una de las economías más pobres, disfrutaban de una alta tasa de uso del teléfono móvil dado que resultaba más barato que adquirir una línea fija.

Los consejos y la mayor ayuda financiera durante el proceso de transición fueron proporcionados por un conjunto de instituciones occidentales: el programa PHARE (*Poland and Hungary Assistance for Restructuring the Economy*, asistencia para la reconstrucción de la economía de Polonia y Hungría), el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD) creado en 1991 con el objetivo específico de facilitar el progreso económico de los estados ex comunistas, el FMI, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) de la UE y el grupo del Banco Mundial. Por ejemplo, el Banco Mundial empezó a suministrar sistemáticos memorandos económicos por país, primero en las economías más avanzadas como Polonia y Estonia, para ayudarlas, así, a reunir los criterios para ingresar en la UE (véase más abajo), mediante la financiación de medidas estructurales de «preacceso». En octubre de 1991 la CE estableció un grupo de trabajo conjunto con el Banco Mundial, el BERD y el BEI con el objetivo

de estudiar cómo coordinar mejor sus programas de desarrollo y atraer a instituciones financieras internacionales privadas, tales como bancos de inversión y corporaciones financieras. En general, la intervención internacional ha tenido un impacto positivo y ha permitido a los gobiernos «culpar» al FMI y a otras instituciones de la medicina de la dolorosa reforma económica.

Con la notable excepción de Eslovenia, las partes constituyentes de Yugoslavia no se beneficiaron del proceso de transformación económica poscomunista y se enzarzaron en un amargo conflicto interétnico conocido como la guerra civil yugoslava (1991-1995). Además, posteriormente Serbia se vio implicada en un callejón sin salida con Occidente por Kosovo, que tuvo como consecuencia la devastación de su infraestructura económica. Cuando menos fue inoportuno, porque Yugoslavia, un marginado primerizo del bloque soviético, ya tenía su comercio a caballo entre el Este y el Oeste y estaba bien situada para aumentar sus contactos con este último. La guerra civil orquestada por los serbios dio al traste con todo ello y convirtió a Serbia en un paria internacional, sujeta a las sanciones económicas occidentales. Excepto durante un breve período, cuando su papel en la finalización de la guerra civil comportó para Serbia alguna ayuda económica exterior, se la ha mantenido marginada e imposibilitada para acceder a los préstamos del FMI y a las demás instituciones de crédito internacionales.

La comunidad internacional, a diferencia del resto de los Balcanes, no estaba dispuesta a ayudar al desarrollo económico de Serbia hasta que su sempiterno presidente, Slobodan Milosevic, dejase el poder. El 29 de marzo de 2000 Chris Patten, el responsable de Asuntos Exteriores de la CE, declaró en la Conferencia de financiación regional para la Europa sudoriental: «Mientras Milosevic siga en el poder, el dinero para la [ayuda] sincera per-

manecerá en la caja fuerte». Serbia fue aislada económicamente, mientras Occidente instaba a nutrir a los países vecinos como Macedonia y Croacia, con la esperanza de que su creciente prosperidad persuadiría a los serbios de derrocar a su líder. En marzo de 2000 Macedonia era la primera nación de la antigua Yugoslavia en concluir un acuerdo de estabilización y asociación con la UE. Aunque se conserva alguna esperanza para el futuro, se mantiene el hecho de que, tradicionalmente, la economía de Macedonia ha dependido mucho del comercio con Serbia. De manera similar, Montenegro, formalmente parte de la nueva Yugoslavia junto con Serbia, ha intentado occidentalizar su economía. Sin embargo, la frontera compartida limita la amplitud de la ruptura con su más poderoso vecino, el cual ha abastecido normalmente el 60 por 100 de sus necesidades alimentarias. Cuando Montenegro abrió su frontera con Albania, Serbia respondió bloqueando las importaciones mediante unos controles policiales imponentes en las rutas entre Serbia y Montenegro. Ante esta situación, Occidente previno a Montenegro de no declarar la independencia para evitar, así, el provocar una invasión serbia. El mantenimiento de Milosevic en el poder se justifica por su crueldad —ejercida por sus leales fuerzas de seguridad—, la división de la oposición y la alimentación deliberada del mercado negro nacional para generar lealtades entre aquellos que se beneficiaban de tal sistema.

Un legado económico negativo de la guerra de Kosovo entre la OTAN y Serbia fue el bloqueo del río Danubio, debido a la destrucción de los puentes por los ataques aéreos. El río nace en Alemania, desde donde fluye a través de Austria, Eslovaquia, Hungría, Eslovenia, Croacia, Serbia, Rumanía, Bulgaria, Moldavia y Ucrania. El tráfico en el Danubio, una arteria comercial nodal entre Europa central y oriental, alcanzaba un máximo de cien millones de toneladas en 1987, pero en 1994 había descen-

dido espectacularmente a 19 toneladas. A partir de entonces se empezó a invertir la tendencia en las economías emergentes, especialmente en Bulgaria, Rumanía y Eslovaquia, ya que todas ellas dependían del transporte fluvial para enviar mercancías voluminosas de escaso valor. El bloqueo condujo a que Bulgaria y Rumanía no pudiesen mover productos agrícolas y materias primas corriente arriba, mientras que la industria turística regional, en expansión, se vio afectada. Los cruceros a través de Serbia, Rumanía y Bulgaria se hicieron impracticables y los viajes tenían que pararse en Bucarest. Todo esto llevo a la Comisión del Danubio, con base en Bucarest y compuesta por diez países con intereses directos en el río, a solicitar ayuda internacional para suprimir las obstrucciones y reconstruir los puentes. Hasta la primavera de 2000 el río permaneció bloqueado, entonces se reabrió y se reconstruyeron puentes con ayuda económica de la UE.

5. Europa en la economía globalizada

A finales del siglo XX Estados Unidos se reafirmó como el jugador líder mundial. En enero de 2000 su economía acumulaba 108 meses consecutivos de crecimiento, el mayor período de prosperidad desde los años sesenta del siglo XIX. La llegada a la presidencia de Ronald Reagan en enero de 1981 inició el renacimiento. Los «reaganomics» (los economistas reaganianos) impulsaron el crecimiento mediante beneficios fiscales y una renovada tecnología dirigida a la carrera armamentística de la guerra fría, que ayudó a relegar al olvido el imperio soviético. Los beneficios indirectos derivados de esta última hicieron mucho por abrir la era de la cibernética, el comercio electrónico e internet, y redujeron extraordinariamente los costes empresariales. El líder en

este campo fue Microsoft, que se convirtió en la mayor compañía mundial y a su fundador Bill Gates en el hombre más rico del planeta. Con el fin de la guerra fría el proceso se aceleró y las acciones relacionadas con las tecnologías de la información registraron subidas en la bolsa de Wall Street, impulsadas por el índice NASDAQ, una tendencia que también se trasladó a Europa, especialmente a Londres. Los analistas creían que la economía estadounidense estaba experimentando una fase alcista en forma de curva cerrada, en la cual las innovaciones tecnológicas mejoraban la productividad de manera fulminante. Donde las conmociones petroleras de los setenta, un concepto afín, produjeron un crecimiento más débil y una inflación creciente, la conmoción de las tecnologías de la información habían tenido un efecto opuesto. De éstas surgió una tasa sostenida de crecimiento anual estadounidense del 5 por 100, que era considerada por los optimistas como no demasiado alejada del reino de lo posible.

Algunas de las tendencias estadounidenses eran evidentes en la economía europea, pero el crecimiento era más lento que espectacular. Alemania abría el camino con 19,5 millones de usuarios de internet en 1999 y 47,8 millones previstos para 2003. De nuevo, Alemania encabeza Europa en cifras de negocio publicitario cibernético y alcanzaba los 92 millones de dólares en 1999, el 3 por 100 del total mundial. En 1999 aproximadamente el 25 por 100 de los ochenta millones de la pujante población alemana poseía un ordenador personal, de los que el 10 por 100 tenían acceso a internet. Gran Bretaña secundaba a Alemania con cinco millones de abonados en 1999, pero el resto de Europa está de alguna manera retrasado. Los ejecutivos europeos son considerados, en general, como demasiado conservadores comparados con sus arriesgados colegas estadounidenses, quienes están más dispuestos a afrontar la quiebra, que no les imponía el mismo estigma. Los líderes europeos lo reconocían en la cumbre de Lisboa

de marzo de 2000, cuando su presidente declaraba que la nueva ambición de la UE era llegar a ser la «economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo» (Norman, 2000). Está aún por ver si Europa producirá negocios de comercio electrónico equivalentes a los enormemente exitosos Yahoo!, Hotmail y Priceline.com estadounidenses. Además, existe una diferencia fundamental en el acceso a internet entre Europa y Estados Unidos. Los consumidores estadounidenses pagan por acceder a internet en lugar de por las llamadas telefónicas, mientras que en Gran Bretaña y en el continente europeo los ISP (*Internet Service Providers*, proveedores de servicios de internet) son gratuitos, pero se aplican tarifas variables por tiempo sobre la World Wide Web (o www, la red mundial). Por tanto, el acceso a internet durante las horas punta puede ser prohibitivamente caro, y funciona como factor disuasorio de un uso más amplio de internet. El gobierno Blair, en particular, lo ha reconocido y pretende emular el sistema de Estados Unidos, y adelantarse, así, a Europa con el ejemplo. Pero incluso cuando Europa copia la infraestructura de tecnología de la información estadounidense de acceso a la banda ancha, se mantiene un paso por detrás. De hecho, los cínicos han apodado la WWW como la «espera mundial», porque una vez Estados Unidos se despierta, la velocidad de acceso a internet se ralentiza considerablemente, mientras los portales europeos de internet se sobrecargan.

Ciertamente, el carácter instantáneo de las comunicaciones mundiales que comporta el ciberespacio, con los correos electrónicos enviados a cualquier lugar de la Tierra apretando un botón y extensos documentos adjuntos o enviados rápidamente por fax a través de las líneas telefónicas, han acelerado enormemente la actividad empresarial. En marzo de 2000 Tony Blair habló de una «nueva revolución industrial» basada en el comercio electrónico e internet. Así, los comentaristas han hecho una distinción

entre la «vieja economía» de compañías «estelares» de gran prestigio y la «nueva economía» centrada en la tecnología de la información, que en Gran Bretaña también ha creado, de la noche a la mañana, los «millonarios de las punto com». Los agitados valores tecnológicos de varios de los protagonistas de la «nueva economía» reemplazaron en marzo de 2000 algunos de los más arraigados nombres en el FTSE 100 (índice bursátil de los valores de las cien mayores sociedades de la Bolsa de Londres). Si esta tendencia va a continuar así o no, es todavía una incógnita. Indudablemente, la nueva economía tiene un potencial inmenso, especialmente en impulsar a la baja los costes de distribución y contratación, y aunque ya se han aplicado ciertas mejoras, algunas compañías de alta tecnología también muestran que tienen un largo camino antes de obtener beneficios. La plaza virtual del mercado mundial electrónico tiene sus atractivos (por ejemplo, para los consumidores que viven en áreas rurales remotas), pero igualmente existen desventajas competitivas. La reticente difusión de las tarjetas de crédito en la compra-venta al detalle (en Alemania sólo uno de cada siete consumidores dispone de una tarjeta de crédito), el deseo de ir de compras personalmente e inspeccionar los productos de primera mano, los costes añadidos de distribución y la frecuente estipulación de una facturación mínima, todo ello actúa como impedimento. De hecho, el seguimiento electrónico ha sido comparado con la venta por correo, que también llegó a Europa cruzando el Atlántico. Y también creó millonarios repentinos, pero finalmente no consiguió una posición dominante en el mercado. Durante 1999 la venta por correo en Gran Bretaña representaba únicamente el 5 por 100 del mercado al por menor. Como sucedió durante el siglo XIX en Gran Bretaña con la fiebre del ferrocarril, es probable que una proporción significativa de las novatas compañías «punto com» no consigan justificar el bombo publicitario y desaparezcan cuando la com-

petencia se intensifique. La transformación real sólo es probable que se produzca cuando la mayoría de la población del mundo industrializado pueda acceder a internet vía televisiones interactivas, y no a través de un ordenador. Entonces, como en el caso de los teléfonos móviles, pasará de ser considerado un lujo a un artículo del hogar, y en unos pocos años la revolución de la tecnología de la información se divulgará a la población en general.

La globalización ha significado la liberalización de las barreras comerciales, la desregulación de los mercados, la extensión de las multinacionales, el libre movimiento de capitales y una tendencia hacia el libre mercado promovida por el *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT, acuerdo general sobre aranceles y comercio) y su sucesora, la Organización Mundial del Comercio (OMC). Bajo el impacto de la globalización, la UE en su conjunto ha pretendido mejorar su actuación exportadora, mientras que, al mismo tiempo, mantenía un grado de protección para sus industrias sensibles. En la industria del motor, por ejemplo, se desplegaban limitaciones voluntarias de la exportación (LVE) para restringir el concurso externo, especialmente de Japón. Entre 1989 y 1991 la industria ciclista se enfrentaba a la inundación de las baratas marcas chinas, lo que indujo a Bruselas a aplicar un arancel masivo contra la competencia desleal del 34,4 por 100 para contrarrestar la amenaza. Igualmente, en 1998 los proveedores de algodón sin blanquear tuvieron que hacer frente a aranceles contra la competencia desleal encabezada por India antes de dirigir el problema a la OMC.

La postura de la UE dejaba entrever que se intentaban mantener las dos vías. De hecho, Susan Strange (1998, p. 107) consideraba que «las políticas comerciales de Europa tienen una mezcla inconsecuente de franqueza y protección». Las inclinaciones proteccionistas de la UE recibieron una sacudida cuando la OMC,

con mayor influencia que el GATT, se instituía en enero de 1995. Ésta ha causado más broncas entre la UE y Estados Unidos, ya que estos últimos quieren que los europeos minimicen o eliminen sus medidas proteccionistas. La «guerra del plátano» es un ejemplo. El complejo conjunto de cuotas, aranceles y licencias de la UE sobre el plátano reflejaba los históricos lazos comerciales con las antiguas colonias. Los acuerdos discriminaban a los productores bananeros centroamericanos y, en gran parte, a sus distribuidores estadounidenses. En 1998 el asunto se llevaba ante la OMC que consideró ilegales los acuerdos. Sin embargo, la respuesta de la UE no satisfizo a Estados Unidos. En relación con otro litigio en curso, la UE prohibía por razones sanitarias las hormonas de crecimiento en la carne, usadas en el ganado vacuno estadounidense. Aunque la OMC se posicionó contra la UE, le permitió presentar pruebas científicas para justificar su causa, un proceso que podría llevar años. En un esfuerzo por presionar a la UE, Estados Unidos imponía sanciones limitadas. Otro caso, finalmente, es el de la presión ejercida por Estados Unidos sobre la UE para «abrirla» a las importaciones de acero y otros productos manufactureros de economías atribuladas como Rusia, medida a la que la CE se ha resistido tenazmente. Está aún por ver si la «Ronda del Milenio» en curso, iniciada en Seattle en noviembre de 1999, meterá en cintura a la UE e incluirá a la agricultura y los servicios. La prolongada naturaleza de la predecesora Ronda Uruguay, que se extendió de 1986 a 1994, no convida al optimismo.

Por supuesto, la UE no es la única que instiga medidas de protección comercial y puede ser, de igual manera, tanto beneficiaria como víctima de ellas. Se estima, por ejemplo, que las restricciones importadoras de India privan al país de un incremento anual en exportaciones hacia las mayores democracias mundiales de mil millones de euros potenciales. Por otro lado, la Comisión

Europea (1999) calcula que el tratamiento fiscal estadounidense hacia las compañías extranjeras otorga a las nacionales un subsidio anual a la exportación de alrededor dos mil millones de euros, estado de cosas que podría cambiar gracias a la OMC. Por su parte, también las tasas discriminatorias de Chile y Corea del Sur sobre las bebidas alcohólicas han repercutido negativamente sobre la UE, que constituye el mayor productor y exportador mundial de licores.

La comisión utiliza el comercio para objetivos políticos. La UE tiene un interés creado en asegurar la estabilidad en el Mediterráneo oriental, sobre todo a causa del petróleo. Con este fin, ha impulsado acuerdos de unión aduanera con Turquía para reforzar sus lazos con Occidente. En enero de 1996, siguiendo esta línea, se abolían de mutuo acuerdo los aranceles sobre productos industriales y Turquía asumía el arancel externo común de la UE que llevaba a una significativa bajada en su nivel arancelario medio. Este acuerdo fue precedido en noviembre de 1995 por la Asociación Euro-Mediterránea, encuentro celebrado en Barcelona entre la UE y Argelia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, la Autoridad Nacional Palestina, Siria, Túnez y Turquía, para facilitar el diálogo político, económico y social. En términos generales, la asociación pretende proporcionar el marco para un área común de paz y estabilidad, colaboración en los problemáticos ámbitos de la inmigración y el tráfico de drogas, la extensión de la ayuda económica de la UE y, hacia el año 2010, la posibilidad de un área de libre mercado de productos industriales. A Turquía, que en 1987 solicitó ser miembro de pleno derecho, le fue denegado el estatus de candidato hasta diciembre de 1999 a causa de su historial sobre derechos humanos y ahora se le exige reunir los criterios de Copenhague (ver más abajo). Al dejar en suspenso la tan ansiada posibilidad turca de convertirse en miembro de pleno derecho, la UE confía en fo-

mentar, previamente, la reconciliación con el histórico enemigo de Turquía, Grecia, a causa de disputas territoriales en el mar Egeo y el largo conflicto chipriota. De manera similar, la UE ha cerrado acuerdos de asociación y cooperación con Rusia, Bielorrusia, Ucrania y diversos estados de la ex Unión Soviética. De nuevo, se pretende mejorar el comercio y proporcionar una medida de estabilidad económica para atrincherar las tendencias democráticas.

Las conmociones petroleras descarrilaron la economía mundial en los setenta. De hecho, los precios se multiplicaron por seis entre 1971 y 1973, con un repunte añadido al final de la década. A partir de entonces, excepto durante un breve período al inicio de la crisis del Golfo, originada por la invasión iraquí de Kuwait en agosto de 1990, los precios bajaron y se situaron por debajo de los diez dólares por barril a finales de los noventa, un precio inferior en términos reales al de los años sesenta. Tres razones principales explicaban este descenso de los precios. En primer lugar, la demanda disminuyó cuando las economías de Europa, el Sudeste Asiático y Norteamérica se desaceleraron varios puntos y las estrategias de conservación de energía fueron puestas en práctica. En segundo lugar, los pozos petrolíferos fuera del control del cártel petrolífero dominado por los árabes, la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo), se pusieron a pleno rendimiento, por ejemplo los situados en el mar del Norte. Y en tercer lugar, la desunión dentro de la OPEP, especialmente entre Irán, Irak y Arabia Saudí, hizo difícil llegar a un acuerdo sobre los objetivos de producción. Sin embargo, con el cambio de siglo se percibían señales claras de un clima variable que amenazaba el crecimiento económico sostenido. Las economías en Europa y Asia se hallaban en una fase de recuperación, mientras que Estados Unidos continuaba con su espectacular crecimiento, todo ello combinado con una demanda ascendente

de petróleo. En los ochenta, como los nuevos productores de crudo no disponían ya de existencias considerables, Arabia Saudí, Kuwait y Emiratos Árabes Unidos reafirmaron su antiguo dominio del mercado. La caída de los precios del crudo, mientras no se disipaban del todo las divisiones en la OPEP, servía para convencer a sus miembros de reducir la producción petrolífera en 1999 y de restringir la ampliación de la producción por debajo de los deseos estadounidenses en marzo de 2000. Si los precios del crudo hubieran aumentado durante un período, esto hubiera dado ímpetu a la inflación y traído consigo el peligro de lanzar a la economía mundial de cabeza hacia una recesión.

6. Restricciones al crecimiento

Durante los noventa la economía estadounidense, levemente regulada, regresó a cifras de desempleo que representaban casi la mitad de las que entonces tenía la UE. En efecto, desde los años setenta, con las industrias tradicionales en declive, el desempleo se convirtió para Europa en un problema persistente. En 1998 el número de parados en toda la UE se mantenía en 18 millones. Tal nivel alto y continuo ha generado un debate sobre sus causas y sus soluciones potenciales. Algunos críticos asocian las cifras de desocupación con el «modelo continental» —porcentajes insostenibles de gasto estatal, excesiva regulación del mercado laboral y tipos impositivos altos—. A principios de los noventa, Aldcroft (1993, p. 288) identificaba una disparidad clave: «En la mayoría de los países de la CE la mano de obra estaba creciendo a un índice superior que antes, justo cuando el estado de la actividad económica estaba disminuyendo considerablemente». Al igual que entonces, se plantea también la relativa falta de éxito

exportador en los mercados mundiales como freno a la creación de empleo.

En los últimos años el debate sobre las razones de la elevada tasa de desempleo en la UE se ha trasladado a las rigideces de la oferta. La OCDE (1994), en particular, las ha identificado como causa fundamental. Esto sugiere que, mientras es posible que el MUE haya eliminado muchos obstáculos en los mercados para productos y servicios, se mantienen los impedimentos para el mercado laboral. Por un lado los empresarios son penalizados mediante impuestos al alza por tomar trabajadores extra, y tampoco tienen libertad de «contratar y despedir» según la demanda, lo cual actúa como desincentivador a la hora de aumentar el personal. Por otra parte, las tasas relativamente altas de sueldos bajos convencen a muchos trabajadores poco preparados a seguir cobrando el subsidio de paro.

CUADRO 12.3. *Tasas medias anuales de desempleo (en porcentaje sobre la mano de obra)*

País	*1961-1973*	*1974-1985*	*1986-1990*	*1991-1995*	*1996*	*1997*	*Estimación para 1998*
Alemania	0,7	4,2	5,9	7,3	8,9	9,9	9,4
Austria	1,4	2,5	3,4	3,7	4,3	4,4	4,4
Bélgica	2,0	7,7	8,7	8,5	9,7	9,2	8,8
Dinamarca	0,0	6,4	4,4	8,6	6,8	5,6	5,1
España	2,8	11,3	18,9	20,9	22,2	20,8	18,8
Finlandia	2,3	4,8	4,2	13,5	14,8	12,7	11,4
Francia	2,2	6,4	9,7	11,1	12,4	12,4	11,9
Grecia	4,2	3,8	6,6	8,3	9,6	9,6	9,6
Gran Bretaña	2,0	6,9	9,0	9,5	8,2	7,0	6,3
Italia	5,2	7,0	9,6	10,3	12,0	12,1	12,2
Irlanda	5,7	10,6	15,5	14,5	11,6	9,8	7,8
Luxemburgo	0,0	1,7	2,1	2,5	3,0	2,8	2,8
Países Bajos	1,0	7,1	7,4	6,4	6,3	5,2	4,0
Portugal	2,5	6,9	6,1	5,6	7,3	6,8	4,9
Suecia	2,0	2,4	2,0	7,2	9,6	9,9	8,2
Zona euro	2,5	6,6	9,4	10,4	11,8	11,8	10,9
UE15	2,4	6,4	8,9	10,0	10,9	10,6	10,0

Fuente: Comisión Europea, *Spring Economic Forecasts*, Comisión Europea, Bruselas, 30 de marzo de 1999.

Como indica el Cuadro 12.3, todos los países de la UE experimentaron niveles de desempleo bajos durante 1961-1963, cuando, con el fin de la «edad dorada», las cifras de parados se dispararon hacia arriba. Desde 1990 estas cifras han sido mucho más variables y reflejan los diferentes grados de crecimiento económico. Por ejemplo, Irlanda, estimulada con inyecciones masivas de ayuda de la UE, consiguió el índice de crecimiento económico más sólido (alrededor del 11,9 por 100) a mediados de los noventa. Su desempleo se ha desplomado al unísono, de un elevado 15,5 por 100 a finales de los ochenta a un 4,7 por 100 previsto para el año 2000. Asimismo, Gran Bretaña, Holanda, Luxemburgo y Portugal consiguieron índices de crecimiento apreciables a la vez que sus coeficientes de desempleo también habían

disminuido. Por su parte, las dos locomotoras del crecimiento de la UE, Alemania y Francia, registraron índices de desempleo inaceptablemente altos en la década final del siglo XX que ayudan a explicar el comportamiento económico relativamente pobre de la UE en su conjunto. Alemania se enfrentaba a la carga única de absorber la atrasada economía de la antigua Alemania oriental y a su enorme mano de obra no cualificada, así como a los impedimentos estructurales. Para los estándares estadounidenses, los registros de desempleo de la UE eran excesivos; únicamente Austria, Países Bajos y Luxemburgo presentaban tasas menores que las del gigante americano.

Así pues, una de las mayores diferencias entre Estados Unidos y la UE ha sido la creación de empleo. En el período 1991-1995 el empleo total aumentó en un 1,3 por 100 anual, mientras que en la UE descendía un 0,5 por 100 al año. Luxemburgo e Irlanda se mantienen excepcionalmente a la par o superan la expansión laboral estadounidense. Recientemente la UE ha iniciado una mejora en sus cifras de empleo y en 1998 consiguió un aumento del 1,1 por 100, una cifra comparable a la registrada en Estados Unidos (1,5 por 100).

Los últimos años de la década de los noventa vieron como el desempleo descendía por debajo de la media de la UE en Gran Bretaña y Países Bajos. Las causas son aún tema de debate. En ambos casos la creación de empleo a lo largo de la década fue impresionante, en Holanda el aumento estuvo muy cerca del 15 al 20 por 100. Los cínicos señalan que se han manipulado las cifras de desempleo y aquella gente que previamente habría sido registrada como parada se la ha trasladado a categorías de no empleados como minusvalía y jubilación anticipada. El presidente francés, Jacques Chirac, comentaba que «si el desempleo es más bajo en Gran Bretaña que en Francia, no se debe a las virtudes del li-

beralismo económico, sino a que los ingleses manipulan sus cifras» (Nickell y Van Ours, 2000, p. 7). Existe cierta credibilidad en esa afirmación. En 1998 hasta el 32 por 100 de los varones alemanes entre 55 y 64 años recibían alguna prestación de minusvalía, mientras que en Gran Bretaña la cifra correspondía al 20 por 100. Esto representaba un desplazamiento sísmico desde principios de los setenta, cuando en ambos países las cifras eran inferiores al 10 por 100. Nickell y Van Ours (2000, p. 31) sugieren que el incremento no es debido a un aumento de las minusvalías *per se*, sino a que los dos gobiernos han facilitado la forma de solicitar este tipo de prestación, la cual «tiende a ser más elevada y segura que la prestación de desempleo, puesto que hay pocas presiones para dedicarse a trabajar». Además, las presiones del gobierno central sobre las oficinas de prestaciones para reducir los titulares y reducir, así, las políticamente sensibles tasas de desempleo llevaron a su personal a reconducir al desempleado, que se esforzaba en encontrar trabajo, hacia las prestaciones de invalidez. Con un empleo boyante, el gobierno del nuevo laborismo en Gran Bretaña, que tomó posesión en mayo de 1997, inició el endurecimiento de las regulaciones, sobre todo a causa de los costes ascendentes de las prestaciones de invalidez. Pero una reacción política obligó a echarse atrás de forma que únicamente se impusieron nuevos preceptos sobre el futuro, antes de que existan demandantes. A los parados competentes, tanto Gran Bretaña como Holanda les impusieron restricciones sobre el régimen de prestaciones, en este último a través de su «política activa del mercado laboral» que comporta la aplicación de sanciones a los desempleados que persistentemente rechacen trabajar. En ambos países también dedicaban una atención creciente a los programas de capacitación laboral para ayudar al parado. Todo esto sucedía en un contexto de debilitamiento del poder sindical en Gran Bretaña y Países Bajos a principios de los ochenta,

y que ha hecho menos predominantes a los representantes sindicales dentro del creciente sector privado, circunstancia que ha favorecido la creación de empleo.

El elevado nivel de desempleo generalizado de la UE condujo a la formación del Consejo Europeo de Essen en diciembre de 1994, donde se identificaron las cinco áreas clave que ayudarían a aliviar el problema. Éstas eran: la inversión en formación profesional para mejorar las oportunidades de empleo, el aumento de la intensidad en empleo del crecimiento, la reducción de los costes laborales indirectos, la mejora de las políticas referidas al mercado de trabajo y también de las ayudas a favor de los grupos que sufren especialmente el desempleo. Posteriormente el Tratado de Ámsterdam en octubre de 1997, que enmendaba el Tratado de Roma, englobaba la creación de empleo como un objetivo claramente político. El tratado también establecía un Comité de Empleo asesor para seguir de cerca las estrategias de empleo y del mercado laboral de los estados miembros y para ofrecer consejos. En marzo de 2000, en la cumbre de Lisboa, la UE reveló una estrategia para reforzar el empleo y la competitividad, dos temas que siguen concentrando su atención.

CUADRO 12.4. *Las poblaciones más ancianas del mundo*

País	*Porcentaje de población mayor de 60 años*
Suecia	17,3
Italia	16,0
Grecia	15,9
Noruega	15,9
Bélgica	15,8
Gran Bretaña	15,2
Dinamarca	15,2
Alemania	15,2
Francia	14,9
España	14,9

Fuente: Organización Mundial de la Salud, 1998.

La esperanza de vida del estadounidense tipo era de 47 años en 1900; a finales del siglo XX es de 76. El incremento de la longevidad media es un fenómeno mundial (véase el Cuadro 12.4) que crea presiones crecientes sobre el sistema de pensiones de financiación estatal. Por ejemplo, la financiación de las pensiones italianas consumía el 15 por 100 del PIB en 1997 como consecuencia de que Italia tiene la población con la expectativa de vida más alta de Europa. Por su parte, la política habitual en Alemania incluye el pago del 70 por 100 del antiguo salario a los jubilados como pensión estatal, un nivel de generosidad que resulta insostenible a largo plazo. De hecho, con una tasa de nacimientos en declive y un desempleo en general más elevado que antes, está en marcha la «bomba temporal de las pensiones», según la cual el futuro amenaza con tener finalmente más pensionistas que trabajadores. El gobierno Thatcher en Gran Bretaña admitió el problema parcialmente, cuando rompió con polémica el vínculo entre las pensiones estatales y las ganancias medias. Pero su dramática tentativa de cortar el gasto gubernamental central finalmente fracasó: en 1997 la cifra en relación con el PIB era similar a la existente cuando los conservadores tomaron el poder tras un período laborista de «impuestos y gastos». El aumento inexorable del gasto en el estado del bienestar es un fenómeno de magnitud europea que grava y constriñe el gobierno central. Por ejemplo, el déficit de la seguridad social francesa se mantenía en 244.000 millones de francos en 1997. Francia ha sido criticada como

> una de las naciones más dominadas por el estado de la UE, con un estado del bienestar costoso (los gastos sociales obligatorios están en alrededor del 45 por 100 del PIB, comparado con el 35 por 100 aproximadamente de Estados Unidos), un amplio sector público y una generosa provisión de fondos para servicios públicos (Andrews, 1999, p. 45).

Una solución provisional para financiar las pensiones públicas podría hallarse en el aumento de la edad de jubilación (medida que Estados Unidos aplicó en 1983, cuando la subió de 65 a 69 años). El problema de financiar las pensiones estatales y las otras prestaciones del estado del bienestar no va a desaparecer, pero las consecuencias políticas de su reforma actúan como poderoso desincentivador de los gobiernos para adoptar cambios radicales.

7. La expansión de las fronteras de Europa

El rediseño del mapa de Europa ha sido una característica constante del siglo pasado. La guerra y el nacionalismo desenfrenado fueron el elemento decisivo, responsable de los cien millones de muertes relacionadas con las guerras que cubrieron alrededor de dos terceras partes del siglo XX en el continente. La gran mayoría ocurrió antes de 1946, cuando el final de la segunda guerra mundial marcó el punto de inflexión. A partir de entonces, el nacionalismo, excepto en casos aislados como la guerra civil yugoslava, Irlanda del Norte, el País Vasco en España y Chipre, no ha dado lugar a conflictos. De hecho, la UE busca rebajar las inclinaciones nacionalistas y se ha convertido en la gran propulsora del cambio. Nunca como en los últimos años ha sido más pertinente la pregunta sobre «¿qué es Europa?». Si antes el Mont Blanc era la montaña más alta de Europa, ahora ésta se halla en el Cáucaso. La expansión del área geográfica europea refleja los cambios políticos trascendentales que siguieron al final de la guerra fría. Tras la incorporación de Finlandia y Suecia, la UE ganó trece mil kilómetros de frontera con la Federación Rusa. Esta última, con su economía al estilo «salvaje oeste», donde la

evasión de impuestos, el fraude, los sueldos impagados y la mafia rusa están en el orden del día, posiblemente se mantendrá como el límite oriental de la UE. A no ser que Rusia pueda poner a punto su trastornada economía, no es posible plantear su adhesión a la UE en un futuro previsible. Por el sur, sin embargo, la UE expandirá su dimensión mediterránea con la incorporación de Turquía y Chipre, mientras los convenios comerciales a través del «acuerdo UE-Mediterráneo» llegan tan lejos como hasta Israel y Malta, lo que bien puede presagiar una extensión definitiva de la afiliación alrededor del «mar interior».

Se ha demostrado mucho más sencillo para las principales economías de Europa oriental (Hungría, Polonia y la República Checa) afiliarse a la OTAN que conseguir entrar en la UE. Aunque la cumbre de Edimburgo de la UE de 1992 reconoció que era posible una expansión hacia el Este, no se estableció un calendario. Mientras tanto, se acordó la simple asociación para las economías del antiguo bloque soviético, lo cual sólo permitía concesiones comerciales limitadas, mientras se mantenía la protección en las áreas sensibles de la UE como la agricultura y el textil. Esto llevó al resentimiento entre los gobiernos de la región, ya que mientras la Comunidad quería abrir sus mercados, protegía los propios. El Consejo Europeo estableció las condiciones para ser miembro de pleno derecho en Copenhague en junio de 1993; éstas incluían una estabilidad democrática y una economía de mercado que pudiesen resistir las considerables presiones de los socios. La situación se mantuvo así hasta julio de 1997, cuando la Comisión Europea lanzó la «Agenda 2000», un ambicioso programa para expandir la UE durante los primeros años del siglo XXI.

En ese momento, la Comisión contemplaba a Polonia, la República Checa, Hungría, Eslovenia, Chipre y Estonia como los

estados más capacitados para reunir los criterios de Copenhague. Eran los destinados a ser los candidatos de la «primera oleada». Los países de la «segunda oleada» (Bulgaria, Letonia, Lituania, Rumanía y Eslovaquia) confiaban en incorporarse más tarde. Las reglas de entrada se modificaron en octubre de 1999, cuando la Comisión Europea prometió que cuanto más aceleradas fuesen las reformas a las que se sometiese un país, más pronto podía esperarse su adhesión a la UE. Este paso se extendió con una evaluación tanto política como económica, con los Balcanes aún inestables y signos de una reversión a formas más atemperadas de socialismo en algunas partes de Europa oriental. «Por primera vez desde la caída del Imperio romano», remarcaba Romano Prodi, el presidente de la Comisión, «tenemos la oportunidad de unir Europa —y esta vez no será por la fuerza de las armas, sino sobre la base de ideales compartidos y de reglas comunes acordadas» (Fletcher, 1999).

En diciembre de 1999 trece candidatos formaban la lista oficial para una afiliación definitiva y con la expectativa de una primera admisión en 2004. Existen implicaciones enormes asociadas a una ampliación de esta magnitud. La amenaza de una parálisis política en la toma de decisiones provocó la extensión de las votaciones por mayoría cualificada en el Tratado de Ámsterdam. Este proceso necesitaba ir todavía más lejos, pero existían diferencias entre los miembros que limitaron su alcance. La aceptación de tantos nuevos miembros bajo la reglamentación existente amenazaba en poner en bancarrota a la UE, sobre todo a causa de su atraso relativo. Los fondos estructurales, el elemento financiero de la política de desarrollo regional, ya consumían en el período 1994-1999 una tercera parte del gasto total de la UE. La Comisión Europea prevé limitar el gasto total en las regiones atrasadas al 0,46 por 100 del PIB de la UE y restringir la financiación para cada miembro al 4 por 100 de su PIB. Las regiones

«objetivo uno», cuyo PIB per cápita representa menos del 75 por 100 de la media de la UE, comprendían una cuarta parte de la población de la comunidad en 1997. Se entendía que las regiones «objetivo uno», establecidas en el Tratado de la Unión Europea, sufrían una multitud de déficits, desde infraestructuras escasas (transportes, energía y telecomunicaciones) a estructuras industriales débiles con métodos productivos obsoletos, técnicas agrícolas atrasadas y un desempleo persistentemente alto, especialmente entre los trabajadores jóvenes, sin formación y de edad avanzada. Los principales beneficiarios de los fondos de cohesión fueron Irlanda y el «club mediterráneo». Toda Grecia (a menudo descrita como la «oveja negra» de la UE) se considera «objetivo uno» y en 1998 la financiación de la UE para modernizar sus infraestructuras se elevaba al 3 por 100 de su PIB. Insólitamente, es más posible que los griegos usen el transporte público que su propio coche. Después de que Atenas perdiese la oportunidad de celebrar los Juegos Olímpicos del centenario, la UE invirtió siete mil millones de euros para transformar las infraestructuras de la capital, incluso la construcción de un nuevo aeropuerto internacional, metamorfosis que convenció al Comité Olímpico para premiar a Grecia con los Juegos de 2004. Los miembros mediterráneos están naturalmente preocupados por si continuarán recibiendo tanta atención favorable una vez se realice la ampliación hacia el Este. Desde marzo de 1998 las más rigurosas limitaciones del gasto ya eliminaron la consideración de «objetivo uno» a algunas de las regiones más pobres de Gran Bretaña. Se han definido nuevos objetivos para los fondos estructurales para el período 2000-2006, los cuales reflejan una mayor severidad en la elección de criterios. El nuevo objetivo uno estará restringido a las regiones cuyo PIB per cápita sea inferior al 75 por 100 de la media de la UE y consumirá dos terceras partes del presupuesto de los fondos estructurales. El nuevo objetivo dos cubrirá la rehabi-

litación económica y social de las regiones fuera del ámbito del objetivo uno que han experimentado problemas de adaptación estructural. El nuevo objetivo tres coordinará el desarrollo de recursos humanos más allá de las regiones elegidas como objetivo uno.

De manera similar, la PAC, el mayor componente del presupuesto de la UE, tendrá que ser drásticamente modificada en vista de las comunidades esencialmente agrícolas que forman la mayoría de las futuras nuevas economías participantes. Cuando fue introducida, la PAC resolvió el problema de la autosuficiencia de la CEE, pero sus precios agrícolas garantizados tuvieron como consecuencia unos costes por encima de los precios de mercado mundial. Las controversias subsecuentes sobre «las montañas de mantequilla» y «los lagos de vino» eran sintomáticas de los problemas de exceso de producción relacionados con la PAC, cuya generosidad no discriminaba entre productores eficientes e ineficientes. Como receptor de la mayor parte de los subsidios agrarios, Francia ha sido el más renuente al cambio. La reforma seria sólo empezó en 1992, cuando se cambió la organización en mercados de cultivos agrícolas, buey, ternera, leche y vino. Se proponía reducir los precios intervenidos, mientras se compensaba a los agricultores con ayudas suplementarias para aumentar la competitividad global. La agricultura en los países aspirantes será apoyada con financiación previa para asistirlos durante el proceso de adaptación. Al mismo tiempo, los miembros de la UE tienden a crear grandes privaciones entre los pequeños agricultores de los países aspirantes, especialmente en Polonia donde en 1999 el 26 por 100 de la población activa estaba empleada en la agricultura. De hecho, el Partido de los Agricultores polaco estimaba que sólo doscientas mil de los dos millones de granjas del país se mantendrían cuando el proceso de adhesión finalizase.

En enero de 2000 la expansión económica estadounidense había creado veinte millones de trabajos, y redujo el desempleo a niveles de hacía treinta años. Gran Bretaña, que tradicionalmente había seguido el ciclo económico de Estados Unidos más que el europeo, estaba experimentando un auge más modesto y conseguía una tasa media de crecimiento anual del 2,9 por 100 durante el período 1995-1999, por debajo del rendimiento estadounidense (3,9 por 100), pero considerablemente mejor que las economías de la eurozona (2,1 por 100). Después de que el desempleo británico alcanzase casi los tres millones durante la recesión de 1990-1992, al empezar el nuevo siglo había descendido por debajo de un millón cuatrocientos mil, la mejor cifra en dos décadas, y se habían generado dos millones de puestos de trabajo extra. De manera general, tras una recesión en 1992-1993, la recuperación en la UE comenzó en 1994, de forma vacilante al principio e intermitente a mediados de los noventa, pero con fuerza a partir de 1996. Su recuperación económica no se vio afectada negativamente por las sacudidas económicas y financieras del Sudeste Asiático, Rusia y Latinoamérica, ya que la UE, como Estados Unidos, en gran parte comerciaba con ella misma. De hecho, en 1998 las exportaciones sólo representaban el 9,7 por 100 del PIB de los socios de la UE y el 13,7 por 100 de los once miembros de la eurozona. Ese mismo año la inflación de la UE descendió al 1,6 por 100, la tasa de precios de crecimiento más lento en cuarenta años. Entre los factores impulsores de la recuperación se incluían un entorno inflacionario favorable, unos beneficios crecientes que estimulaban la inversión, una mo-

desta (para los estándares recientes) tasa de crecimiento nominal de los sueldos y la mejora de la productividad laboral. A lo largo de 1998 el desempleo en la UE descendió del 10,6 al 10 por 100, una mejora bienvenida, y las cifras seguían bajando en 1999 a 16,3 millones (9,2 por 100) de parados. En la primavera de 2000 la Comisión Europea pronosticó que se crearían cuatro millones de nuevos trabajos a finales de 2001 y, si se confirmaba, reduciría el desempleo a 14,4 millones de personas. Sin embargo, la proporción de parados se mantenía tan históricamente alta como considerablemente superior a la de Estados Unidos y Japón. Además, el titular del coeficiente de la UE disfrazaba que ciertos estados miembros estaban por encima de los resultados promedio —por ejemplo, España, Italia, Francia y Finlandia.

La globalización está también impulsando el proceso del capitalismo sin fronteras y esto dificulta cada vez más hablar de «el modelo europeo». Incluso los franceses han emprendido el camino de la privatización, que han abrazado compañías punteras como France Telecom y el fabricante de vehículos Renault. Con el cambio de siglo, las ofertas públicas de adquisición (OPA) hostiles eran más propensas a triunfar que fracasar. Vodafone tomó el control sobre su rival alemán Mannesmann en febrero de 2000, tras otras recientes OPA exitosas en los sectores bancario y energético inglés y francés, y en el de seguros y telecomunicaciones italiano. Los accionistas, pequeños y grandes, no pueden resistirse a la recompensa proveniente de una OPA, y con la de Vodafone se ofreció un ejemplo a seguir. Además, la racionalización es una progresión lógica de la competencia más despiadada originada por la globalización, la desregulación, el mercado único y la zona de moneda única. Las fusiones transfronterizas aumentaron desde menos de un tercio de las fusiones europeas por volumen entre 1990 y 1998 a casi la mitad en 1999.

Europa está experimentando una ampliación y una intensificación: ampliación a través de la incorporación de nuevos miembros, intensificación mediante la moneda única y otros mecanismos que extienden la influencia de Bruselas y puede llevar con el tiempo a la creación inexorable de un «superestado» europeo que rivalice con Estados Unidos. El deseo de Gorbachov de ver «una casa común europea» para los estados de la antigua Unión Soviética parece una perspectiva más lejana ahora que en diciembre de 1991, cuando un embriagador optimismo acompañó a la caída de la hoz y el martillo del Kremlin. Aunque la guerra fría está superada, se mantiene una división perceptible en Europa entre la UE y la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Esta división, que no tiene las connotaciones ideológicas y militares creadas por la guerra fría, parece tender a convertirse en una característica perdurable del nuevo orden mundial. Así, también se plantea la tendencia hacia una Europa de dos velocidades dentro de la UE, ya reflejada por la moneda única y con tendencia a acentuarse con la incorporación de nuevos miembros de Europa central y oriental, y de más allá.

A principios del siglo XX, Europa conservaba una posición dominante en la economía mundial, liderada por Gran Bretaña y Alemania, y desafiada únicamente por los lejanos Estados Unidos y el emergente Japón. Sin embargo, esta supremacía se perdió con el estallido de la primera guerra mundial. Un conflicto parecido es hoy impensable en la era nuclear, y Europa en general ha experimentado un período de paz sin precedentes desde 1945, durante el cual se fijó la prosperidad económica y el incremento de los estándares de vida. La excepción se centró en los Balcanes, donde Grecia (1946-1949) y Yugoslavia (1991-1995) se enzarzaban en guerras civiles, Rumanía (1989) experimentaba una sangrienta revolución con el hundimiento del bloque sovié-

tico, y Kosovo (1999) provocaba la intervención de la OTAN para restituir a los marginados albaneses a sus hogares. El sudeste de Europa se mantiene hoy como la región inestable del continente, tal y como lo fue un siglo antes, cuando las dos guerras balcánicas (1912-1913) preludiaron el estallido del conflicto mundial. Un resultado de los odios interétnicos reavivados han sido los éxodos de refugiados que han buscado asilo político en toda Europa, un poco como los judíos que huían de la persecución nazi. En reconocimiento a los peligros que representaba, la UE ha creado un pacto de estabilidad para la región con la intención de invertir doce mil millones de euros en el período 2000-2006, la mitad de los cuales están destinados a Bulgaria y Rumanía. «Estos esfuerzos», advertía Chris Patten, «deben ser ajustados con igual determinación por parte de los países de la región entregados a la reforma». El resultado ideal, desde la perspectiva de la UE, sería un anillo de democracias prósperas alrededor de Serbia, cuyo ejemplo llevase a la caída del autoritario dictador serbio. «Milosevic está todavía allí», reconoció Patten un año después de la guerra de Kosovo, «de momento, cerraremos Serbia, mediante una presencia envolvente, en un crudo invierno político».

El Tratado de Maastricht buscaba «una unión más estrecha que nunca entre los pueblos de Europa». Siete años más tarde, el presidente de la Comisión Europea consideraba que: «Ahora, como nunca anteriormente, tenemos la oportunidad de crear una Europa en la cual todos los pueblos de este continente puedan vivir en paz, seguridad, libertad, justicia e igualdad» (Fletcher, 1999). La extensión que asumirá está por ver. Con el despliegue del nuevo siglo existen algunas cuestiones fundamentales por resolver: si una UE de 28 o más miembros puede funcionar tan eficazmente como una de quince; si el mercado y la moneda única marcarán la diferencia; si los Balcanes podrán incorporarse a la

corriente principal europea, un proceso que necesitará de una generación o más, si se consigue; si la economía de la Federación Rusa puede realmente occidentalizarse e integrarse al resto de Europa; si la corriente de prosperidad general es socavada por un aumento del precio del crudo como en los setenta; si el gasto público se mantiene bajo control o escapa a él. (A este respecto, la OCDE [1999] advirtió de que una mejora en la situación presupuestaria podría llevar a una relajación de la actitud fiscal y a la repetición, de esta manera, de «los errores políticos realizados a finales de los ochenta y principios de los noventa, que condujeron a un rápido deterioro de la situación fiscal».) Si Europa puede remediar el punto negro del desempleo estructural en una ultracompetitiva época de globalización; si la «bomba temporal de las pensiones» puede ser desactivada; si Europa, todavía muy alejada de la economía líder mundial, asume la revolución de las tecnologías de la información tan firmemente como Estados Unidos. En cualquier caso, lo que parece seguro es que Europa no recuperará la posición dominante de que disfrutaba en 1900: se mantendrá como un valor de peso medio en la economía mundial que constantemente intenta golpear con su potente retórica por encima de su peso, pero que nunca lo hace de manera suficiente como para noquear.

Preguntas para debatir

1. ¿Por qué la Comunidad Europea adoptó el mercado único y con qué resultados iniciales?

2. ¿Qué factores llevaron a la introducción de la moneda única?

3. ¿Por qué el comportamiento económico poscomunista de las economías de transición fue tan variable?

4. ¿Qué implicaciones tuvo la ampliación de la Unión Europea?

5. ¿Cuáles son los principales problemas que afronta la economía europea al iniciarse el siglo XXI?

13. EL NUEVO MILENIO

1. Hacia el nuevo milenio

A medida que el nuevo milenio se abría a una fanfarria de celebraciones en todo el continente, parecía que había muchas razones para ser optimistas acerca de las perspectivas que afrontaba la economía europea, especialmente para el motor de su crecimiento, la Unión Europea. En enero de 2002, el euro se convirtió en moneda de curso legal y seis millones de billetes nuevos y 37.000 millones de monedas nuevas entraron en circulación. Los optimistas predijeron que serviría para profundizar la integración y marcaría el comienzo de una nueva trayectoria de crecimiento ascendente. El Banco Central Europeo (BCE) declaró que la moneda única suponía el nacimiento «de una nueva era». Sin embargo, visto en retrospectiva, es evidente que en este período de optimismo embriagador se sembraron las semillas de una grave recesión económica mundial, originada antes de finalizar la primera década del siglo XXI en unos debilitados Estados Unidos. En el corazón de esta crisis, que envolvió a las economías europeas en diferentes grados, encontramos la globalización, la interconexión del sistema bancario mundial y unas regulaciones bancarias relajadas. Entre 2002 y 2008, el crédito barato e irresponsable aumentó en todo el mundo, formando el preludio de una grave recesión en las economías maduras, que primero afectó a la economía estadounidense y rápidamente se extendió a Europa.

Los primeros años del nuevo milenio estuvieron dominados por choques políticos procedentes de Estados Unidos: los ataques de Al Qaeda en septiembre de 2001 al World Trade Center y al Pentágono fueron seguidos por las invasiones, lideradas por los estadounidenses, de Afganistán e Irak, bajo los auspicios de la «Guerra contra el Terror». Económicamente, estos eventos cataclísmicos exacerbaron las debilidades americanas: una creciente deuda nacional, que siguió subiendo sin piedad, la dependencia excesiva de las importaciones de petróleo nada menos que del Oriente Medio (la región más inestable del mundo) y una pérdida de competitividad en las manufacturas, que desaceleró el crecimiento económico de la mayor economía del mundo y se tragó las importaciones. En este contexto, las actuaciones de la eurozona parecían relativamente brillantes. Irónicamente, Alemania, el motor tradicional de la economía europea, se hallaba rezagada, asumiendo aún los costes de la asimilación de su parte oriental, mucho más pobre, heredada tras el colapso de la Unión Soviética. Así, entre 1996 y 2001, el crecimiento anual alemán, medido por su PIB, se situó en un promedio del 1,6 por 100 frente al 2,8 del resto de la eurozona. Las dificultades alemanas marcaban una gran diferencia, ya que al ser la mayor economía del continente, Alemania era responsable de una tercera parte de la producción de la eurozona. La dependencia alemana de las exportaciones de manufacturas se vio perjudicada cuando el euro, fortalecido ante el debilitamiento del dólar, se empezó a preferir como nueva moneda de cambio.

Mientras que las economías maduras e industrializadas sólo podían generar tasas de crecimiento muy lentas, las economías emergentes, lideradas por Brasil, China, India, Indonesia, Rusia y Turquía, crecían a una velocidad récord, con trece países de reciente industrialización creciendo un 7 por 100 o más por año durante un cuarto de siglo. En 2002, el término BRICs (Brasil, Rusia, India, China) fue acuñado por Goldman Sachs para distinguir los actores principales. En 2011, las economías emergentes fueron responsables

de generar más de las tres cuartas partes del crecimiento mundial. De hecho, el impulso apenas se redujo por la crisis financiera de 2007 y 2008. Las condiciones que propiciaban este auge continuaron de tal manera que el FMI predijo que para el año 2013, los mercados emergentes podrían representar más de la mitad de la producción mundial, definida por la paridad del poder adquisitivo. China en solitario generó una quinta parte de todos los bienes manufacturados en el mundo, y usurpó al Japón la posición de segunda mayor economía tras Estados Unidos. Shanghái, con una población de 23 millones de habitantes, era la ciudad que más crecía en el mundo, una de las once ciudades chinas con más de seis millones de población, hecho que contrastaba llamativamente con los once miembros de la UE con poblaciones por debajo de esta cifra. China se convirtió en el primer exportador del mundo y el segundo mayor importador. Los chinos, tras estar asociados durante años a productos baratos producidos en masa, entraron también en el nivel superior del mercado, al tiempo que, en el año 2009, eclipsaban a los estadounidenses como el mayor mercado de automóviles del mundo. De hecho, existía una gran ironía en la compra de deuda estadounidense por parte de China, de manera que China se convirtió en el mayor acreedor extranjero («la tarjeta de crédito de Estados Unidos»), alimentando su enorme apetito de exportaciones chinas. Los comentaristas empezaron a sugerir que era sólo cuestión de tiempo antes de que ocurriese el último cambio de roles y China se convirtiera en la economía líder mundial. Al mismo tiempo, en algunos aspectos, China todavía se situaba a la cola del mundo industrializado en los principales indicadores económicos. Por ejemplo, el salario medio era menor que el subsidio de desempleo medio en la Unión Europea. A su vez, India fue capaz de engendrar una clase media acaudalada y desarrollar un programa espacial y, sin embargo, las masas seguían viviendo en la pobreza, lo que atrajo la ayuda exterior de Gran Bretaña, quien mantuvo a India como principal receptor de su programa de ayuda al extranjero a causa de la privación de las masas

y con la esperanza de facilitar lucrativos contratos comerciales. Por otra parte, las poblaciones masivas de las principales economías emergentes (China e India superan los mil millones de personas) implicaban una generación continua de puestos de trabajo, más que en las maduras economías rivales, mientras que las incipientes presiones inflacionarias constituían una preocupación creciente y amenazan con erosionar el valor real de sus excedentes comerciales. China tampoco escapaba al problema europeo del creciente envejecimiento de la población, que superará al número de trabajadores en una generación.

En contraste con anteriores épocas históricas, las economías emergentes han difuminado las diferencias entre ellas y las economías más industrializadas al entrar en áreas tales como la fabricación de semiconductores, productos farmacéuticos y servicios de tecnología de la información, que hasta ahora eran del dominio exclusivo de estas últimas. Así, en Estados Unidos, entre 1990 y 2008, sólo se crearon 600.000 nuevos puestos de trabajo en el sector manufacturero, siendo de largo el gobierno y la industria sanitaria los mayores empleadores. Otra área clave en que las potencias emergentes han afectado negativamente a las economías maduras ha sido en el campo energético. La mitad de las necesidades petroleras de China y una proporción aún mayor de India se importaban de Oriente Medio. Este gran y creciente apetito de las potencias asiáticas por los recursos finitos del «oro negro» significó que incluso cuando las potencias occidentales entraron en recesión, el precio del barril de petróleo se mantuvo anormalmente alto, evitando una recuperación sostenida del mundo industrializado. Por lo tanto, el precio del petróleo en gran parte se mantuvo en torno a los 100 dólares por barril, lo que en términos monetarios equivale al coste del petróleo tras la crisis de los setenta. Las cifras de la Agencia Internacional de la Energía sugieren que el consumo promedio global de petróleo fue de 89 millones de barriles al día en 2011 contra 88,3 millones en 2010 y 76,6 millones en 2000, lo que representa un aumento del 16 por 100 du-

rante la primera década del nuevo milenio. La única anomalía sucedió en 2008, cuando el precio del barril de petróleo cayó de 150 a 40 dólares, debido tanto a los especuladores como a la oferta y demanda subyacentes. Durante el año 2011, a pesar del lento crecimiento económico en muchas áreas, incluida Europa, el consumo mundial de petróleo aún aumentó en un 1 por 100, con un promedio de 111 dólares el barril. Gran parte del aumento provino de Asia, donde la demanda china estaba creciendo entre un 7 u 8 por 100 al año, convirtiendo a China en el segundo mayor consumidor de petróleo después de Estados Unidos. Este nuevo fenómeno dicta que a diferencia de crisis anteriores, cuando los precios del crudo caían y reducían los costes de combustible ayudando a estimular la recuperación a través de un mecanismo de autocorrección, el lastre de las altas facturas energéticas seguirá siendo un obstáculo. Además el consumo de petróleo per cápita en la mayor parte de Asia está muy por debajo del de Occidente y en ningún caso cerca de un nivel insuperable, porque la tendencia está destinada a empeorar con el tiempo a medida que se multipliquen los automovilistas en el este asiático. La Agencia Internacional de Energía ya predice que el consumo promedio mundial de petróleo llegará a 95 millones de barriles en 2015, lo que equivale a un 25 por 100 de aumento en el consumo de los últimos dieciséis años.

De nuevo, rompiendo la tendencia normal, muchas de las economías emergentes disfrutaron de excedentes de capital en abundancia, algunos de los cuales invertidos en las economías occidentales, como en bonos gubernamentales. China poseía más reservas en dólares y en euros que cualquier otro país, acumulando más de 3 billones de dólares. Un economista incluso habló de la creación de una «Ruta de la Seda del Sur», un espacio económico forjado por un comercio emergente a través de Asia, América Latina, África y Oriente Medio, que ya no necesita ni a Estados Unidos ni a Europa. Por otra parte, las empresas de las economías emergentes buscan nuevos mercados, e invierten activamente en las economías occidentales, como

Gran Bretaña, a través de adquisiciones que les otorgan un punto de apoyo en los territorios de ultramar. La empresa india Tata se hizo cargo de Corus, una compañía siderúrgica angloholandesa en 2007, y un año después adquirió Jaguar Land Rover, con su planta de Halewood, embarcando algunos coches desensamblados hacia India para su montaje y así evitar los derechos de importación. Esta actividad también beneficiaba al país de acogida a través de la creación de empleo y de la revitalización de sectores moribundos. Por otra parte, las economías emergentes empezaron a asumir proyectos de infraestructura para garantizar que socios comerciales importantes se mantuvieran en línea con la evolución del transporte. Por ejemplo, Dubai estaba proporcionando el capital y su experiencia de ingeniería para construir un nuevo muelle de Londres sobre el río Támesis, mientras que los chinos estaban implicados en la modernización de las instalaciones del muelle de Liverpool y proveían de acero al nuevo puente viario de Forth. Para el 2011, Jaguar Land Rover había sido transformada de una fábrica de coches en pérdidas a una marca que obtuvo beneficios de mil millones de libras. Al año siguiente sus beneficios llegaron a 1.500 millones de libras, vendiendo 314.433 vehículos, con China como mayor área de crecimiento donde las ventas se elevaron en un 71 por 100 superando las 50.000 unidades. Rolls Royce también vio cómo cambiaba su suerte cuando la burguesa clase media china empezó a comprar con avidez coches de lujo para simbolizar su cambio de estatus. De hecho, durante el período examinado, China generó un millón de millonarios, y en 2011, registraba más patentes que Alemania. Para China, Europa se convirtió en su principal mercado de exportación (el comercio entre ambos se valoraba en mil millones de euros al día en 2011), mientras que Estados Unidos, después de haber enviado más de un cuarto de sus exportaciones a Europa en 1999, fue testigo de una contracción del 18 por 100 en 2011 (aun así su intercambio comercial fue de 400.000 millones de dólares).

Los mercados emergentes se hicieron con las exportaciones de bienes de consumo francesas e italianas, lo que llevó a Italia a heredar de Alemania el título del «enfermo de Europa». Cuando el multimillonario magnate de los medios Silvio Berlusconi llegó al poder en 1994, después de formar su propio partido, Forza Italia —llamado así por un cántico de fútbol—, la expectativa era que iba a dar un nuevo impulso a la moribunda economía italiana. Duró menos de un año, volviendo al poder en mayo de 2001 y de nuevo en abril de 2008 como líder de un nuevo partido de centro derecha, El Pueblo de la Libertad, convirtiéndose así en el primer ministro italiano más longevo tras la guerra. Incluso cuando disfrutaba de una cómoda mayoría, Berlusconi demostró que su prometido liberalismo económico era una fachada. Persistió la arraigada corrupción y no se hizo ningún esfuerzo serio para introducir reformas significativas. Siempre había excusas, y no se hizo ningún cambio fundamental. La competitividad económica siguió disminuyendo, la corrupción se mantuvo generalizada y los intereses privados prevalecieron sobre los intereses públicos, para no mencionar los esfuerzos de Berlusconi para proteger sus negocios y escapar del enjuiciamiento por malas prácticas. Recordando la teatralidad de Mussolini, Berlusconi se percibió como una figura igualmente absurda en el extranjero, perdiendo de forma rápida la credibilidad entre los otros líderes europeos, lo que le llevó a buscar consuelo en el periférico y cómico dictador de Libia, Muamar el Gadafi (con el que firmó un tratado de amistad eterna en 2008) o Vladimir Putin, el semiautocrático líder ruso. Mientras asistía a su última cumbre europea, Berlusconi se quedó dormido durante las deliberaciones y, al despertar, la absurdidad de su liderazgo se hizo más evidente al insistir que nada iba mal en la economía italiana ¡pues las playas y los hoteles estaban todavía llenos!

En 2005, se evidenciaron varios comportamientos sólidos dentro de la eurozona, alimentados por la política de bajas tasas de interés del BCE, especialmente en Irlanda, España y Grecia, que lo aprove-

charon al máximo. Fuera de la unión monetaria, los diez nuevos miembros de la UE lograron sólidas cifras de crecimiento, mientras intentaban ponerse al día respecto de los miembros más prósperos y maduros, beneficiándose de unos costes laborales mucho más bajos, lo que atrajo a la inversión extranjera. Cerca del 40 por 100 de la inversión extranjera directa china, por ejemplo, se dirigió al sur y al este de Europa.

Alemania cambió su suerte y se convirtió en el segundo mayor exportador del mundo tras China, y rompió con la tendencia de Europa occidental y Estados Unidos al lograr reducir el desempleo: pasó del 8,5 por 100 en 2007 al 7,1 en 2011, dejando menos de tres millones de parados, una situación vista por última vez en 1992. Gran parte de este éxito se puede atribuir a la iniciativa Agenda 2010 del gobierno Schroeder, un programa de reforma que empezó en el año 2005. Atacó la escalada del presupuesto de bienestar mediante la reducción del subsidio de desempleo, redujo la burocracia para las empresas y forjó un acuerdo con los sindicatos por el que acordaron estabilizar los salarios a cambio de que el gobierno mejorara la seguridad laboral. Esto último se logró a través de un esquema de «trabajo corto». Para evitar despidos, se redujo el horario laboral al tiempo que el gobierno cubría el déficit salarial resultante. En el punto álgido del programa en mayo de 2009, estas reformas afectaban a 1,5 millones de trabajadores, con un coste asociado de 4.600 millones de euros al año. Posteriormente, la OCDE estimó que el programa evitó la pérdida de 500.000 puestos de trabajo durante la crisis económica de 2008 y 2009.

Junto a la acción gubernamental, las iniciativas en el sector privado impulsaron las exportaciones. El *Mittelstand*, organismo que engloba a numerosas pequeñas y medianas empresas en general de propiedad familiar, encontró nuevos nichos de mercado al concentrarse en la producción de bienes sofisticados, donde las economías emergentes tenían dificultades para competir. Debido a su identidad alemana, estas empresas pusieron un mayor énfasis que las empresas

multinacionales a la hora de contratar trabajadores nativos y también se diferenciaban al no perseguir beneficios a corto plazo, concentrándose en el más largo plazo. Un sector manufacturero muy representado en el *Mittelstand* era el de las máquinas-herramientas de lujo, productos con gran acogida en los mercados de las economías emergentes. Otro sector clave de la manufactura alemana era la industria del automóvil, que despuntó con marcas de alta calidad tales como Audi, BMW, Daimler y Porsche. La apertura de los mercados emergentes proporcionó un aumento en la demanda, con China contribuyendo en un cuarto de los beneficios globales de BMW Los grandes fabricantes también sobresalieron mediante su penetración en mercados emergentes, de tal manera que en 2011 Volkswagen superó a Toyota y se situó como líder mundial en la fabricación de automóviles. Estados Unidos siguió siendo el principal mercado para marcas alemanas y permaneció por delante de China durante este período. Por último, a las exportaciones alemanas se les dio un enorme impulso mediante la adhesión al euro, lo que ayudó a mantener bajos los precios de los bienes manufacturados, mejorando la superior competitividad de la mano de obra alemana con respeto a otros miembros de la eurozona, de tal manera que alrededor del 80 por 100 del superávit comercial de Alemania se derivaba del comercio con el resto de la UE.

2. La expansión de la Unión Europea

Para unirse a las filas de la Unión Europea, un estado necesitaba cumplir los criterios políticos y económicos establecidos en los criterios de Copenhague (1993), los cuales exigían un gobierno democrático estable con un sistema judicial que funcionase plenamente para asegurar el imperio de la ley y que tuviera instituciones asociadas en marcha. Durante la primera década del nuevo milenio hubo una expansión sin precedentes, aunque existieron ciertas medidas no

escritas. La Unión Europea podría, por ejemplo, aceptar en un futuro a algunos de los mayores actores de la antigua Unión Soviética, como Ucrania, pero era poco probable que contemplase alguna vez la incorporación de la Federación Rusa, que, bajo Putin, volvió a un estilo de liderazgo semi-autocrático bajo la falsa apariencia de gobierno democrático. Tampoco era previsible, a pesar de que de boquilla se dijese lo contrario, que Turquía terminase uniéndose a causa de ciertos impedimentos omnipresentes (véase más abajo). El proceso real que conducía a la pertenencia podía ser prolongado o relativamente breve, dependiendo de las circunstancias en cada caso. A la petición de admisión le seguía un acuerdo de preadhesión, como preludio a la ratificación del tratado final de adhesión, el cual necesitaba ser aprobado por cada uno de los estados miembros.

En 2010, la Unión Europea contaba con una población total de más de 500 millones de personas (tres cuartas partes de las cuales vivía en zonas urbanas), representa el 7,3 por 100 de la población mundial, cubría un área de 4,4 millones de kilómetros cuadrados, con un PIB nominal, medido en la paridad de poder adquisitivo, de un quinto de la economía mundial. Hubo dos oleadas de expansión en el inicio del milenio. En 2004, se incorporaron a la Unión diez nuevos miembros (Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia), en la mayor ampliación hasta la fecha. Tres años más tarde, en enero de 2007, Bulgaria y Rumanía se incorporaron a filas. Junto a esto, la eurozona se expandió hasta abarcar diecisiete miembros cuando Eslovenia (2007), Chipre y Malta (2008), Eslovaquia (2009) y Estonia (2011) adoptaron la moneda única. La entrada en la eurozona fue una progresión natural siempre que los criterios de convergencia de Maastricht se cumplieran y no se negoció ninguna opción de salida. Los nuevos miembros tenían sus propios problemas, y tanto los nuevos miembros de países balcánicos como Hungría fueron advertidos de sus transgresiones.

La envergadura de la empresa europea generó ciertas estadísticas aparentemente impresionantes. La UE era la mayor economía del mundo, el mayor exportador, el mayor importador de bienes y servicios y el mejor socio comercial de varios actores económicos clave (China, India y Estados Unidos, por ejemplo) en el mundo desarrollado y en desarrollo. Una vez más, en 2010, 161 de las 500 corporaciones más importantes del mundo tenían su sede en la Unión Europea. Tomada en términos agregados, el desempeño económico de la UE fue respetable durante gran parte del período que se examina. En mayo de 2007, por ejemplo, el desempleo se situó en el 7 por 100, la inflación en el 2,2 por 100 y el déficit público en el 0,9 por 100 del PIB. Sin embargo, el promedio de los indicadores económicos podía inducir a error y tendía a ocultar el hecho de que había enormes variaciones en el rendimiento individual y los peores alumnos comenzaron a amenazar con derribar el edificio.

Las cifras de crecimiento de los miembros de la Unión Europea fueron relativamente brillantes en el período 2000-2006, pero la crisis que emanaba de Estados Unidos envió una descarga que reverberó a través del sistema financiero europeo. Los gobiernos empezaron a sobrecargarse con crecientes cargas de deuda y se estableció una tendencia a la baja, con diversas economías registrando cifras de crecimiento negativas.

Turquía se convirtió en una fuerza económica cada vez más importante en el período revisado, coincidiendo con el mandato del primer ministro Recep Tayyip Erdogan, líder del conservador Partido de la Justicia y el Desarrollo, que ganó sucesivamente las elecciones en 2002, 2007 y 2011, gozando de una creciente proporción de los votos, que pasó del 34 al 49 por 100. Con un mandato popular, el gobierno se dedicó a transformar la imagen negativa de Turquía como un país inestable políticamente y de golpes militares, sintiéndose finalmente con suficiente confianza para destituir a los generales vinculados a las interferencias políticas. Erdogan continuó las reformas iniciadas en 1983 para abrir la economía y orientarse hacia

un modelo basado en el mercado con un papel cada vez mayor del sector privado. Mediante la reducción de los controles gubernamentales sobre el comercio y la inversión exteriores y la privatización de sectores públicos, junto con la introducción de una nueva moneda, la lira turca, en enero de 2005 (convirtiéndose en la lira turca en enero de 2009), para ayudar a frenar la inflación, se logró un espectacular crecimiento del PIB con una media del 7 por 100 entre 2002 y 2007. Aunque entonces se produjo una desaceleración a causa de la crisis financiera mundial, el fuerte crecimiento se reanudó en 2010 y continuó diferenciando a Turquía de los miembros de la UE. Turquía se convirtió en un destino de vacaciones preferido por muchos, atrayendo a 31 millones de visitantes en 2008. La industria del automóvil también se expandió a pasos agigantados, convirtiéndose en el sexto productor europeo en 2008, superando a Italia, y el quinceavo a nivel mundial en la producción de vehículos. La construcción naval turca era otra historia de éxito, situándose como la cuarta del mundo en 2007. Turkish Airlines siguió el ejemplo de los principales sectores en crecimiento, y expandió sus rutas a nivel mundial y mejoró su comercialización al convertirse en el operador oficial de algunos de los clubes europeos de fútbol más reconocidos como el F. C. Barcelona y el Manchester United, cuyos jugadores aparecen en anuncios de televisión. La Unión Europea se convirtió en el mayor socio comercial de Turquía, asumiendo el 59 por 100 de sus exportaciones y el 52 por 100 de sus importaciones en 2005: fruto de la adhesión de Turquía a la unión aduanera con la UE a partir de 1995, lo que sirvió para aumentar la producción de manufacturas para la exportación y alentó la inversión extranjero directa de Europa. A su vez, Turquía ha invertido mucho en Bulgaria y Rumanía, sus vecinos del Mar Negro, y Rusia, con la construcción y las empresas contratistas a la cabeza.

A pesar de la transformación en cierta medida de la imagen de Turquía en el extranjero, la adhesión a la Unión Europea sigue siendo una perspectiva lejana. Turquía se convirtió en miembro asocia-

do de la Comunidad Económica Europea en 1963, y solicitó ser miembro de pleno derecho en 1987, iniciando las negociaciones formales de adhesión en 2005. Cinco años antes, Grecia retiraba su firme oposición previa respecto de su antagonista tradicional, por considerar que era mejor lidiar con Turquía dentro del marco de la UE. Sin embargo, los enormes obstáculos aún permanecían. A pesar de la notable transformación de su economía, la agricultura sigue representando el 9 por 100 del PIB en 2010 (frente al 26 por 100 del sector industrial y el 65 por 100 del sector servicios), empleando un 24,7 por 100 de la fuerza de trabajo, y si la Política Agrícola Común se tuviera que extender a la agricultura turca, ello amenazaba con aplastarla. Otros obstáculos insuperables eran el historial de derechos humanos de Turquía y el continuo problema de Chipre. Austria, Francia y Alemania son los principales objetores a su entrada, por la discriminación contra la numerosa minoría kurda y el no reconocimiento por parte de Turquía del genocidio armenio practicado durante la primera guerra mundial. De hecho, franceses y alemanes argumentaron que a Turquía debe prolongársele la asociación privilegiada, pues la concesión de la plena adhesión a un país con mayoría musulmana resultaría demasiado problemático. La continua ocupación del norte de Chipre, invadido desde 1974, se mantiene como un tema espinoso y de discordia. Turquía es el único país que reconoce el estado turco-chipriota, declarado en 1983, y que se mantiene únicamente por el apoyo de Ankara gracias a una amplia guarnición estacionada, la ayuda económica y el turismo. Irónicamente, mientras el norte turco-chipriota apoyó la reunificación en un referéndum en 2004, los griegos del sur de Chipre votaron en contra con la certeza de que la Unión Europea los aceptaría como nuevo miembro al margen del resultado. La enemistad entre las dos partes se reavivó cuando hasta ocho billones de toneladas de gas fueron descubiertas frente a la costa oriental de Chipre. Turquía intentó detener la exploración, pero la participación de Rusia ayudó que dichos intentos quedaran en nada. Tras ser rechazadas sus reivindica-

ciones para participar de los beneficios, los turco-chipriotas comenzaron sus propias exploraciones submarinas.

Cuadro 13.1. *Tasas de crecimiento real del PIB: el volumen porcentual varía respecto al año anterior*

	2000	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*
UE-27	3,9	2,2	1,3	1,4	2,5	2,0	3,3	3,2	0,3	–4,3	2,0	15f
Eurozona	3,8	2,0	0,9	0,7	2,2	1,7	3,3	3,0	0,4	–4,3	1,9	14f
Bélgica	3,7	0,8	1,4	0,8	3,3	1,7	2,7	2,9	1,0	–2,8	2,3	1,9f
Bulgaria	5,7	4,2	4,7	5,5	6,7	6,4	6,5	6,4	6,2	–5,5	0,2	1,8f
República Checa	4,2	3,1	2,1	3,8	4,7	6,8	7,0	5,7	3,1	–4,7	2,7	1,7f
Dinamarca	3,5	0,7	0,5	0,4	2,3	2,4	3,4	1,6	–0,8	–5,8	1,3	1,0
Alemania	3,1	1,5	0,0	–0,4	1,2	0,7	3,7	3,3	1,1	–5,1	3,7	3,0
Estonia	14,0	6,3	6,6	7,8	6,3	8,9	10,1	7,5	–3,7	–14,3	2,3	7,5f
Irlanda	9,3p	4,8p	5,9p	4,2p	4,5p	5,3p	5,3p	5,2p	–3,0p	–7,0p	–0,4p	0,9p
Grecia	3,5p	4,2p	3,4p	5,9p	4,4p	2,3b	5,95p	3,0p	2,3b	–3,3p	–3,5p	–6,8f
España	5,0	3,7	2,7	3,1	3,3	3,6	4,1	3,5	0,9	–3,7	–0,1	0,7
Francia	3,7	1,8	0,9	0,9	2,5	1,8	2,5	2,3	–0,1	–2,7	1,5	1,7f
Italia	3,7	1,9	0,5	0,0	1,7	0,9	2,2	1,7	–1,2	–5,1	1,5	0,2f
Chipre	5,0	4,0	2,1	1,9	4,2	3,9	4,1	5,1	3,6	–1,9	1,1	0,5f
Letonia	6,1	7,3	7,2	7,6	8,9	10,1	11,2	9,6	–3,3	–17,7	–0,3	5,3f
Lituania	12,3	6,7	6,8	10,3	7,4	7,8	7,8	9,8	2,9	–14,8	1,4	5,9
Luxemburgo	8,4	2,5	4,1	1,5	4,4	5,4	5,0	6,6	0,8	–5,3	2,7	1,1f
Hungría	4,2	3,7	4,5	3,9	4,8	4,0	3,9	0,1	0,9	–6,8	1,3	1,7f
Malta		–1,5	2,8	0,1	–0,5	3,7	2,8	45,3	4,3	–2,6	2,9	2,1f
Países Bajos	3,9	1,9	0,1	0,3	2,2	2,0	3,4	3,9	1,8	–3,5	1,7	1,2f
Austria	3,7	0,9	1,7	0,9	2,6	2,4	3,7	3,7	1,4	–3,8	2,3	3,1f
Polonia	4,3	1,2	1,4	3,9	5,3	3,6	6,2	6,8	5,1	106	3,9	4,3f
Rumanía	2,4	5,7	5,1	5,2	8,5	4,2	7,9	6,3	7,3	–6,6	–1,6	2,5f
Eslovenia	4,3	2,9	3,8	2,9	4,4	4,0	5,8	6,9	3,6	–8,0	1,4	–0,2
Eslovaquia	1,4	3,5	4,6	4,8	5,1	6,7	8,3	10,5	5,9	–4,9	4,2	3,3f

CUADRO 13.1. *Tasas de crecimiento real del PIB: el volumen porcentual varía respecto al año anterior* (continuación)

	2000	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*
Finlandia	5,3	2,3	1,8	2,0	4,1	2,9	4,4	5,3	0,3	–8,4	3,7	2,9
Suecia	4,5	1,3	2,5	2,3	4,2	3,2	4,3	3,3	–0,6	–5,0	6,1	3,9
Reino Unido	4,5	3,2	2,7	3,5	3,0	2,1	2,6	3,5	–1,1	–4,4	2,1	0,8
Islandia	4,5	3,9	0,1	2,4	7,8	7,2	4,7	6,0	1,3	–6,7	–4,0	2,1f
Noruega	3,3	2,0	1,5	1,0	4,0	2,6	2,5	2,7	0,0	–1,7	0,7	1,6
Suiza	3,6	1,2	0,4	–0,2	2,5	2,6	3,6	3,6	2,1	–1,9	2,7	1,9
Montenegro	—	1,1	1,9	2,4	4,4	14,7	8,6	10,6	6,9	–5,7	2,5	2,7
Croacia	3,8	3,7	4,9	5,4	4,1	4,3	4,9	5,1	2,2p	–6,0p	–1,2p	0,6f
República de Macedonia	4,5	–4,5	0,9	2,8	4,6	4,4	5,0	6,1	5,0	–0,9	1,8f	3,0f
Turquía	6,8	–5,7	6,2	5,3	9,4	8,4	6,9	4,7	0,7	–4,8	9,0	7,5f
Estados Unidos	4,1	1,1	1,8	2,5	3,5	3,1	2,7	1,9	–0,3	–3,5	3,0	1,7
Japón	2,3	0,4	0,3	1,7	2,4	1,3	1,7	2,2	–1,0	–5,5	4,4	–0,9

Clave: —: no disponible; b: ruptura en las series; f: previsión, p: valor provisional.

Fuente: Eurostat.

En el futuro inmediato, por lo tanto, Turquía permanecerá fuera del paraguas político, aunque económicamente se halla tan entrelazada con la UE que no pudo escapar al impacto de las contracciones de la misma. Antes de la crisis financiera mundial, las exportaciones turcas al conjunto se situaron en el 56 por 100, cayendo al 47 por 100 en 2011 cuando la crisis de deuda soberana les golpeó. Una vez más, la financiación externa —de la que Turquía depende— refleja dicha tendencia. La inversión extranjera directa pasó de 571 millones de dólares en 2002 a 19.100 millones en 2007, bajando hasta los 6.300 millones en 2010. Irónicamente, el crecimiento económico de Turquía se llevó a cabo cuando se tanteaba la perspectiva de adhesión a la Unión Europea, y varios obstáculos fueron apartados para conseguirlo. Cuando quedó claro que Turquía se mantendría tan cerca y, a la vez, tan lejos, encuestas de opinión recogieron una disminución del apoyo a la adhesión y sus líderes declararon que, con ella o sin ella, su objetivo era entrar en el grupo de los diez mejores actores mundiales en 2023. Por otra parte, los acontecimientos en Oriente Medio, los antiguos territorios del Imperio otomano, abrieron un escenario alternativo: Turquía podía mirar tanto hacia el este como hacia el oeste. El antiamericanismo regional, a raíz de la polémica invasión de Irak en 2003, la Primavera Árabe de 2011, la falta de liderazgo árabe y la agrietada política exterior de la UE crearon oportunidades de negocio que Turquía estaba en mejores condiciones para aprovechar.

En el período examinado, también hubo varios países que aspiraron a incorporarse a la UE y otros que quisieron adoptar el euro. De los primeros, Croacia es el más próximo al umbral; tras firmar un tratado de adhesión el 9 de diciembre de 2011 y el resultado favorable del referéndum del 22 de enero de 2012, el 1 de julio de 2013 se convertirá en el miembro número 28. Islandia, Macedonia, Montenegro y Turquía son países candidatos, mientras que Bosnia y Herzegovina junto con Serbia confían poder unirse a ellos en un futuro próximo, ahora que se han convertido en democracias estables tras el

caos derivado de las guerras civiles yugoslavas en la década de los noventa. Dadas las especiales circunstancias de los países balcánicos occidentales, se creó un Proceso de Estabilización y Asociación para atender a dichas peticiones. Además, los cuatro miembros restantes del Área de Libre Comercio Europeo (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza) forman parte del mercado único a través del Espacio Económico Europeo; con todo es probable que Islandia pueda limitar su asociación a una relación comercial en un futuro inmediato.

La Asociación Oriental, presentada en Praga en mayo de 2009, está compuesta por Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia y Ucrania, las repúblicas ex soviéticas con aspiraciones de ingresar en la Unión Europea, pero sin perspectivas inmediatas de lograr dicha ambición. La intención era mejorar las relaciones políticas y económicas a través de acuerdos de asociación, el establecimiento de una nueva zona de libre comercio y de libre circulación de los 76 millones de habitantes de estos seis países, a través de la exención de visado. Polonia, gran entusiasta del proyecto, preparó el camino para llegar a un acuerdo con Ucrania en julio de 2009 reemplazando las visas por permisos. Rusia se opuso mucho a este programa, acusando a la UE de tratar de labrarse una nueva esfera de influencia y de buscar fuentes de energías alternativas, a lo que Suecia, coautora de la asociación junto con Polonia, respondió que todos los miembros se unieron libremente. Bielorrusia, una dictadura reconocida, atrajo en particular las críticas, pero la Unión Europea justificó su inclusión argumentando que la influencia rusa ha disminuido y, por lo tanto, se confía que pueda emerger un gobierno. Durante 2011, la UE favoreció los esfuerzos para mejorar las comunicaciones y modernizar la red de transporte de los seis países, dando lugar a la creación de un Comité de Transporte de la Asociación Oriental.

3. Rusia se convierte en una superpotencia energética

Bajo la presidencia despiadada de Vladimir Putin (2000-2008), un ex jefe del Servicio Federal de Seguridad —el sucesor del KGB— que considera el colapso de la Unión Soviética como «la mayor catástrofe geoestratégica del siglo XX», Rusia volvió a un estilo autoritario de liderazgo (bautizado irónicamente como «democracia dirigida» al estilo del «socialismo de mercado» de Gorbachov», un oxímoron), que tenía por objeto reafirmar el dominio regional sobre todo a través de la explotación de sus recursos energéticos, objeto de una creciente demanda. La sólida presencia de las economías emergentes en el mercado global aseguraba un mercado favorable para los alimentos, la energía y las materias primas, reflejado en el aumento de los precios de los productos básicos. Como exportador neto de materias primas, Rusia se convirtió en uno de los principales beneficiarios de esta tendencia, lo que le permitió recuperarse de la crisis de 1998, cuando dejó de pagar su deuda interna y externa y tuvo que devaluar el rublo. Los derechos de aduana y los impuestos sobre el sector energético fueron responsables de casi la mitad de los ingresos presupuestarios federales. Las arcas del estado también se llenaron por el aumento de los precios del oro, el platino, el níquel y el cobre. De hecho, Rusia contaba con la tercera mayor reserva de divisas extranjeras del mundo con 200.000 millones de libras en 2011.

La Federación de Rusia cubre una superficie de 17,1 millones de kilómetros, cuatro veces el tamaño de la Unión Europea. Durante la presidencia de Putin, pasó de ser de la vigesimosegunda a la undécima mayor economía del mundo, con un promedio de crecimiento del 7 por 100 anual. El evidente consumismo en las grandes ciudades como Moscú y San Petersburgo refleja el surgimiento de una pudiente clase media, que se multiplicó por siete pasando de ocho a 55 millones entre 2000 y 2006. De hecho, Moscú superó a Nueva York convirtiéndose en el lugar con más multimillonarios del mundo. En el otro extremo, el número de personas que viven por debajo del umbral de pobreza se mantuvo alto con un 14 por 100 en 2008 (aunque ha rebajado el 16 por 100 de 2000), que en parte evidencia

una alza considerable de los precios. Los jubilados y los trabajadores no calificados constituían una parte sustancial de los pobres. La pobreza y unos estilos de vida poco saludables hicieron que la Federación de Rusia experimentase un descenso de la población y una reducción importante de la esperanza de vida en comparación con la UE. La Federación Rusa era el hogar de 141,9 millones de habitantes en 2009, tres veces y media menos que la Unión Europea (501,1 millones en 2010), que también tenía una mayor densidad de población con 116 habitantes por kilómetro contra 8,3 ciudadanos por kilómetro de la primera, donde existen grandes extensiones de territorios remotos e inhóspitos.

Hasta cierto punto, la economía de la Federación de Rusia es similar a la de la Unión Soviética, que también dependía en gran medida de la generación de ingresos en divisas por las exportaciones de petróleo y gas. Sin embargo, existe una diferencia fundamental: los soviéticos nunca explotaron plenamente estos recursos debido al dogma comunista, las ineficiencias y la falta de experiencia e inversión occidentales, la era postsoviética ha corregido estos impedimentos y ha convertido a la Federación de Rusia en el mayor productor de petróleo del mundo y el segundo mayor exportador, después de Arabia Saudí. En noviembre de 1992, el presidente Yeltsin privatizó la industria petrolera, con la creación de tres empresas integradas verticalmente (Lukoil, Surgut y Yukos), que replicaban los modelos occidentales e incorporaban exploración, producción, refinado y comercialización bajo un mismo paraguas, aceptando también equipos de extracción occidental de vanguardia y contratando expertos occidentales, incluido personal de BP, ExxonMobil y Shell. En 1999, antes de llegar al poder, Putin publicó un artículo sobre «Recursos minerales naturales», que veía las reservas de gas y petróleo rusas como fundamentales para la recuperación económica y, en última instancia, para convertir a Rusia en «una gran potencia económica». Poco a poco, cuando el sector energético ruso empezó a funcionar, Putin comenzó a recuperar algo de control para el estado,

y pronto se hizo evidente que no toleraría rivales. Igor Sechin, un asesor económico clave, fue puesto a cargo de Rosneft, la mayor empresa petrolera estatal, que, con otra empresa controlada por el estado (Gazprom), surgió de la fragmentación de Yukos, cuyo oligarca Mijaíl Jodorkovski, fue encarcelado. En medio de amenazas, Gazprom adquirió una participación en Shell de diez mil millones de libras en el proyecto marino de petróleo y gas Sakhalin II, seguido de la toma de control Kovykta, el gran yacimiento de gas de BP en Siberia, en junio de 2011. Un año más tarde, BP prefirió vender su participación en la empresa conjunta TNK-BP, iniciada nueve años antes y que la convertía en el actor extranjero más fuerte en la industria petrolera rusa, tras encontrar crecientes dificultades operativas dentro de Rusia como el bloqueo de una propuesta para explorar el Ártico ruso con Rosneft. Los cambios en el entorno empresarial se evidencian en los contratos muy favorables firmados en los noventa con empresas extranjeras de energía, cuando Rusia se encontraba en una situación de debilidad política y económica.

La lejanía de los yacimientos de gas y petróleo obligaban a construir una red de oleoductos. Durante el período soviético, éstos enviaban petróleo entre la URSS y sus satélites, y empezaron a desarrollar su potencial de exportación hacia Europa occidental en la década de los noventa. La Federación de Rusia heredó 46.000 kilómetros de oleoductos para crudo, 15.000 para productos derivados del petróleo y 152.000 para gas natural. En comparación con Estados Unidos las cifras no era impresionantes, pues con sólo el 55 por 100 del tamaño de la Federación de Rusia, los primeros tenían cuatro veces más oleoductos y duplicaban el número de tuberías de gas natural. La disparidad se explica, en parte, por el hecho de que la mayor parte de la red americana se halla en manos privadas. En los noventa, la privatización comportó para la Federación de Rusia un nuevo impulso en la necesaria mejora de la red existente y en la ampliación de su capacidad. Los gasoductos llegaban a la UE, a través de Ucrania, Bielorrusia y el Mar Báltico. Alemania se convirtió en el principal

cliente, consumiendo en 2009 casi el 30 por 100 de todo el gas natural ruso exportado a la UE, seguida de Italia con un 17 por 100. Cuatro miembros de la Unión Europea, quizás sospechando de la propensión de la Federación de Rusia a jugar políticamente con el suministro de energía en su patio trasero, se abstuvieron de aceptar cualquier suministro de gas natural ruso.

Con 4.000 kilómetros, el oleoducto Druzhba, heredado de la época soviética, era el más largo del mundo; nace en la parte oriental de la Rusia europea y, a través de Ucrania, Bielorrusia, Polonia, Hungría, Eslovaquia y la República Checa, termina en Alemania, utilizando veinte estaciones de bombeo en el camino. Su nombre significa «amistad», pero no había nada fraternal en la actitud de la Federación de Rusia. En represalia por el aumento ruso de los precios de la energía, Ucrania respondió elevando las tasas de tránsito y exigiendo el pago en euros en lugar de rublos. Tras un tenso enfrentamiento, en el que los rusos amenazaron con cortar el suministro a la República Checa, Hungría y Eslovaquia, las exigencias de Ucrania fueron ampliamente aceptadas, aunque el efecto neto fue reducir los suministros de dichos clientes de 17,1 millones de toneladas en 2008 a 15 millones en 2010.

La geopolítica fue fundamental para la decisión occidental de rehabilitar el suministro de petróleo procedente de Bakú, capital de Azerbaiyán, que había sido uno de los principales centros de energía de la URSS. Azerbaiyán, un país laico, se convirtió en un aliado estadounidense clave en la era posterior a la guerra fría. El mar Caspio, la mayor masa de agua sin conexión del mundo, se asentaba en uno de los mayores yacimientos de petróleo y gas del mundo. Durante el período soviético, todas las rutas de energía originadas en el Mar Caspio se dirigían a Rusia. Una vez que la Unión Soviética se derrumbó, la perspectiva de rutas no rusas se abrió. Una propuesta de un oleoducto (conocido como el BTC) desde Bakú a través de Tbilisi, capital de Georgia, hasta Ceyhan, un puerto en la costa mediterránea de Turquía, se lanzó en Ankara en 1992, justo después de

la caída de la Unión Soviética. La ruta más directa era a través de Armenia, pero a causa de sus disputas con Azerbaiyán por Nagorno-Karabaj, Georgia fue preferida como ruta de tránsito. La Declaración de Ankara, de 29 de octubre de 1998, firmada por Azerbaiyán, Georgia, Kazajstán y Turquía, a instancias de Estados Unidos, impulsó el proyecto, que se formalizó mediante un acuerdo intergubernamental el siguiente año y la constitución de la Compañía del Oleoducto Baki-Tbilisi-Ceyhan en agosto de 2002, un consorcio de once empresas energéticas encabezadas por BP. La construcción de los 1.768 kilómetros de oleoducto comenzó en abril de 2003 y se completó en mayo de 2005. Con capacidad para transportar un millón de barriles de petróleo al día a una velocidad de 2,2 metros por segundo con la ayuda de ocho estaciones de bombeo, el proyecto de 3.900 millones de dólares fue diseñado para durar cuarenta años. Un 70 por 100 de la financiación vino de terceros, incluido el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Mundial, siete agencias de crédito a la exportación y de un consorcio de quince bancos comerciales. Las principales fuentes de petróleo del oleoducto son el yacimiento Azeri-Chirag-Guneshli en el Mar Caspio perteneciente a Azerbaiyán y el Aktau de Kazajstán. Este último país quería iniciar un oleoducto transcaspiano de Aktau a Bakú, en lugar de enviar petróleo en camiones cisterna a la terminal Sangachal, pero desistió tras las objeciones expresadas por Irán y Rusia. Los rusos se resintieron a la progresiva influencia occidental en el sur del Cáucaso, tradicionalmente una región bajo su influencia, temiendo que el oeste podría utilizar la seguridad del oleoducto como pretexto para establecer fuerzas armadas allí. Esto parece poco probable (el ejército ruso intervino en Georgia por una disputa territorial, sin que esta última recibiera ayuda externa y sin poder unirse a la OTAN a pesar de su voluntad de hacerlo). La esperanza de que el BTC redujese la dependencia occidental del petróleo de Oriente Medio fue la razón clave de su materialización, aunque inicialmente

sólo el 1 por 100 de la demanda mundial se cubre a partir de esta fuente.

A consecuencia de su fuerte dependencia de los ingresos del sector energético, la Federación de Rusia ha puesto todos sus huevos en un mismo cesto, y la modernización de su economía no se impulsaba de una forma tan decidida como hubiera sucedido en otras circunstancias. La perspectiva de la explotación de los recursos energéticos en alta mar, especialmente en la región del Ártico, sólo tiende a posponer las reformas, así como el continuo alto precio de la energía en la economía mundial que la Federación de Rusia, a diferencia de su predecesor, se encontraba en posición de aprovechar plenamente. Para que la Federación de Rusia mantenga su liderazgo como mayor productor mundial de crudo, una posición otorgada por la Agencia Internacional de la Energía en 2010, necesita que los precios sigan siendo boyantes, que los mercados extranjeros se mantengan constantes y que, idealmente, pueda ampliar, modernizar y abrir nuevos yacimientos. Al igual que en la antigua Unión Soviética, la corrupción es moneda corriente, y el descenso de la población con una tasa de 800.000 personas al año evidencia la persistencia de la pobreza en las zonas rurales (aunque se produjo un descenso en el porcentaje de rusos clasificados como pobres del 25 al 12 por 100 entre 2002 y 2010); un alto número de abortos y estilos de vida no saludables, como el alcoholismo siguen siendo un problema. De hecho, algunas estimaciones sugieren que la población podría caer de 140 millones a poco más de 100 millones a mediados del nuevo siglo.

Al tratar de restablecer el temor reverente con que la antigua Unión Soviética era vista durante en el apogeo de la guerra fría, la Federación de Rusia actuó cada vez más como el miembro incómodo de la comunidad internacional, por ejemplo, al vetar esfuerzos de las Naciones Unidas para meter en cintura al régimen represivo de Assad en Siria. Siria, un viejo aliado de la Unión Soviética, representaba el último punto de apoyo sobreviviente de la Federación de Rusia en Oriente Medio (el puerto sirio de Tartus fue el único puer-

to de la marina rusa fuera de su territorio) y un socio comercial ferviente comprador de armas rusas, ya que el resto de proveedores habían quedado cerrados por las sanciones internacionales. De hecho, las ventas de armas rusas aumentaron exponencialmente hasta llegar a ocupar el segundo lugar tras Estados Unidos.

Putin cuestionó la idea de un mundo «unipolar» dominado por los estadounidenses con la puesta en marcha de nuevos aviones, de submarinos nucleares y de misiles, la venta de un sistema de misiles de defensa para cualquier situación meteorológica a Irán por 500 millones de libras y de armamento a Venezuela por 1.500 millones de libras, dos naciones que desafían la voluntad estadounidense. Durante el período previo a la guerra con Georgia, la Federación de Rusia prohibió las importaciones de sus vinos e incrementó el precio del gas en un esfuerzo por torcer la voluntad del gobierno de Georgia. Como consecuencia, el vino georgiano se convirtió en una rareza dentro de la Federación Rusa. Otros vecinos (Bielorrusia, Lituania y Ucrania) también se enfrentaron a amenazas en su suministro de gas natural.

La Federación de Rusia mantuvo una política dual para reforzar los lazos con Europa mientras que al mismo tiempo desarrollaba las relaciones económicas con China, Japón y los «tigres» asiáticos como una póliza de seguro. La política europea no resultó exitosa, tal y como refleja el hecho de que los socios europeos comenzaron a buscar fuentes alternativas de energía, acentuando así la segunda tendencia. Por otra parte, la crisis del euro no hizo sino destacar el hecho de que Asia ofrecía mejores oportunidades de negocio. Esto llevó, en 2012, a la creación de un Ministerio para el Desarrollo del Lejano Oriente de la Federación Rusa. Siberia, tradicionalmente una fuente de materias primas, está destinada a convertirse en un sector modernizado, crítico para la economía, y se habla de la creación de una tercera capital económica más allá de los Urales (Moscú es la capital política y San Petersburgo, la capital cultural) con Ekaterimburgo, Krasnoyarsk y Khaborovsk compitiendo por tal honor. El

abandono de una política occidentalizada fue un estímulo para la Unión Europea, que se esforzó en convencer a la Federación Rusa para que ésta adoptara los modelos políticos occidentales, considerados como arrogantes, mientras que los asiáticos hacen negocio felizmente, sin condiciones previas.

Putin regresó a la presidencia en mayo de 2012, cuando Dmitri Medvédev se la cedió después de haberla ocupado en 2008 tras convertirse Putin en primer ministro, aunque éste había seguido moviendo los hilos entre bastidores. Al mismo tiempo, el mandato presidencial pasó de cuatro a seis años, lo que provocó comparaciones con Leonid Breznev, quien gobernó la Unión Soviética durante dieciocho años (1964-1982). En caso de que Putin concurriera de nuevo en 2018 y cumpliera los dos mandatos completos, cumpliría los setenta años en la oficina presidencial. Breznev tenía 75 años cuando murió de un ataque al corazón, su mala salud devino sintomática del estado de estancamiento de la economía soviética en aquel momento. Los paralelismos no pasaron desapercibidos para el régimen. «Breznev no fue negativo para la historia de nuestro país, fue una gran ventaja», declaró un portavoz de Putin a una cadena de televisión rusa. «Él sentó las bases de la economía, la agricultura, etc.» En otoño de 2011, Putin apostaba por la creación de una «Unión Euroasiática», «una unión inquebrantable de repúblicas libres», que reuniese a las antiguas repúblicas soviéticas y crease un bloque económico entre la Unión Europea y Asia. Esta visión contenía ecos de aquel antiguo bloque soviético.

Nadie puso en duda que Putin ganaría las elecciones de 2012, a pesar de que capacidad de atracción entre el electorado empezaba a decaer, como reflejaban los chistes sobre su persona y el rechazo de su Rusia Unida como el «partido de los ladrones y los estafadores» tras las contaminadas elecciones parlamentarias de diciembre de 2011. La creciente y próspera clase media, concentrada en las grandes ciudades, se mostró cada vez menos dispuesta a apoyar a Putin, quien, sin embargo, aun así disfrutaba de un importante apoyo entre

las masas populares, que admiraban su espíritu beligerante y su voluntad de afirmarse en la escena internacional. En marzo de 2012, como era previsible, Putin conquistó un tercer mandato como presidente. A pesar de las denuncias de fraude electoral y de que su popularidad había entrado en decadencia, atrajo claramente la mayoría de votos, sobre todo debido a la ausencia de una oposición seria (los comunistas obtuvieron un cómodo segundo puesto). Para asegurarse la victoria y apelar a sus seguidores fuera de las ciudades (los trabajadores del estado, los ancianos y los habitantes de las zonas rurales), Putin prometió subir los salarios y las pensiones, la ampliación del popular «bono bebé» destinado al tercer hijo, así como incrementar el gasto militar, tras haber doblado el sueldo al millón de efectivos militares en enero de 2012. De hecho, el gasto militar aumentó en una cuarta parte en 2011 para llegar a los 16.200 millones de libras, y se anunció un nuevo programa de rearme por 94.500 millones de libras, destinado a sustituir la mitad del equipo militar existente en 2015. Estas medidas dependían para su financiación del mantenimiento del alto precio del petróleo; Citigroup estimaba que lo ideal serían 150 dólares por barril en base a un cálculo según el cual cada incremento adicional del gasto gubernamental del 1 por 100 del PIB ruso, exigía un aumento equivalente de diez dólares del precio del barril en los mercados internacionales. De lo contrario, sin el efecto de amortiguación de los altos precios del petróleo, existía el peligro de crear un déficit gubernamental que podría convertirse en un lastre para el crecimiento económico.

4. La crisis económica

Mientras que los Estados Unidos se mantenían, a mucha distancia, como la potencia hegemónica del mundo, había signos de agrietamiento en el edificio del país más poderoso que el mundo ha conocido. Desde la segunda guerra mundial, como principal faro del

mundo «libre» y del capitalismo liberal, América ejerció su músculo financiero para apoyar a naciones dispuestas a resistir el extremismo y, cuando percibía que sus intereses vitales estaban en juego, como en Corea, Vietnam, Kuwait, Afganistán e Irak, no dudaba en intervenir militarmente. Esta propensión a la intervención persistió a pesar de que la productividad económica y la creación de riqueza no casaban bien con un gasto militar siempre en crecimiento, especialmente cuando el coste del armamento de alta tecnología aumentó. Además, la influencia directa o indirecta a través de campañas militares, las operaciones encubiertas y las «relaciones especiales» de que se beneficiaban Israel, Egipto, Pakistán, Arabia Saudí y otros países —recibían grandes pagos para mantenerlos fieles a su lado— se intensificaron fuera de toda proporción. Por lo tanto, aunque su participación en el PIB mundial se ha reducido al 20 por 100, para mantener su superioridad Estados Unidos todavía representaba el 50 por 100 de los gastos militares mundiales. La paradoja ha significado que durante años los gastos han superado a los ingresos, por lo que la diferencia debía cubrirse mediante la venta de bonos del Tesoro (de cinco, diez y treinta años de duración), comprados principalmente por extranjeros, sobre todo estados ricos en petróleo como Arabia Saudí o gobiernos asiáticos y bancos.

El dicho de que «cuando Estados Unidos estornuda, el resto del mundo se resfría», apropiado durante la Gran Depresión, sigue siendo valido en el nuevo siglo y ha funcionado en su primera gran crisis económica que ha repercutido en todo el globo. Los orígenes se sitúan en las revoluciones de Reagan y Thatcher en los ochenta, que otorgaron mayor importancia al libre mercado e introdujeron la desregulación bancaria, una tendencia que se acentuó con la caída del comunismo en Europa del Este y el advenimiento del capitalismo en China, donde el nuevo líder Deng Xiaoping pronunció las bien conocidas frases «No importa el color del gato, sino que cace ratones» y «Hacerse rico es glorioso». A mediados de los años noventa, las compañías financieras y las sociedades de inversión estaban

dispuestas a ser más indulgentes con las zonas de mayor riesgo. Esto fue alentado por la derogación en 1999 de la Ley Glass-Steagal de 1933, que separaba banca de inversión de banca comercial en Estados Unidos. En el nuevo entorno financiero de regulación blanda, surgió una mentalidad entre los inversores de fiebre del oro. Cuando las compañías tecnológicas pasaron de la euforia al desplome, los inversionistas dejaron los valores accionariales por los inmobiliarios, aprovechando la tendencia de los propietarios a hipotecar sus viviendas para poder mejorar su calidad de vida. En un momento de incremento de los precios de la vivienda (durante el período de la burbuja 2000-2008, el precio medio de un hogar estadounidense se duplicó pasando de 300.000 a 600.000 dólares), parecía una apuesta de éxito asegurado. El presidente de la Reserva Federal, Alan Greenspan, contempló relajadamente la burbuja inmobiliaria, al suponer, temerariamente, que el sistema financiero se estabilizaría automáticamente, convencido de que el banco central no debía cuestionar el precio de los activos. Si algo hizo fue avivar las llamas recortando las tasas de interés, lo que ayudó a sostener el auge del crédito, y despreocuparse de unos nuevos instrumentos financieros llamados derivados. Los hogares con ingresos medios, que se enfrentaban a la caída de los salarios y a unas deudas en la tarjeta de crédito que habitualmente se situaban entre los 20.000 y los 30.000 dólares con unos tipos de interés desorbitados, vieron en el incremento de los precios inmobiliarios un medio para pagar sus cuentas y mantener su estilo de vida. Con el tiempo, esta filosofía se extendió a los estratos inferiores de la sociedad, también ansiosos de compartir el sueño americano. Los títulos hipotecarios, creados en los ochenta, se convirtieron en el mecanismo por el cual los especuladores pudieron explotar la situación. En lugar de esperar a que el plazo de la hipoteca venciera como se hacía con los tradicionales préstamos clásicos, los títulos hipotecarios se vendían en los mercados de capital como obligaciones de deuda garantizada. Más tarde, éstas llegarían a ser reconocidas como activos tóxicos: se vendieron en los mercados fi-

nancieros americano y mundial, pagando rendimientos. Al ser reconocidas con la triple A, doble A y simple A por las agencias de crédito americanas, su atracción aumentó, aunque en realidad eran inversiones sumamente arriesgadas, pues la mayoría de los préstamos vendidos en Wall Street eran préstamos refinanciados. Sin embargo, los prestatarios no estaban obligados a revelar sus ingresos. De hecho, los prestamistas se lanzaban sobre ellos —sobre todo por las grandes bonificaciones personales que percibían (muchos gestores financieros recibieron más de un millón de dólares al año)— y fomentaban que los propietarios de viviendas aceptaran préstamos. No se prestó atención sobre si los préstamos eran razonables, pues se sabía que las obligaciones de deuda garantizada se podrían vender en Wall Street a los bancos de inversión y más allá. Las altas tarifas se pagaban por adelantado, y eran tan desorbitadas que no era extraño que una propiedad solicitara diversos préstamos de refinanciación en poco tiempo.

El proceso de desintegración comenzó en otoño de 2006, cuando el mercado de valores cayó y la burbuja inmobiliaria empezó a estallar debido a que muchos prestatarios no podían cumplir con sus pagos mensuales de la hipoteca, las ejecuciones hipotecarias aumentaron y la deuda retornó a su generador. El desencadenante fue la abrupta caída de las calificaciones crediticias impuestas a los valores estructurados formados por hipotecas de alto riesgo, la rebaja pinchó el anterior optimismo e hizo comprender que los demás valores estaban en riesgo. Se creó un efecto remolino cuando en 2007 las pérdidas de las hipotecas de alto riego que habían alimentado el auge crediticio y la inversión en valores especulativos empezaron a irse a pique al mismo tiempo. Los fuertes aumentos en los precios del petróleo y los alimentos acentuaron el desarrollo de la crisis. El precio del barril de petróleo superó los cien dólares por primera vez a finales de enero de 2008, alcanzando un máximo de 147,30 dólares en julio de 2008. El 15 de septiembre de 2008, Lehman Brothers se declaró en quiebra, sembrando el pánico en el mercado de préstamos

interbancarios. Su caída fue precedida por la retirada de fondos a gran escala por parte de sus acreedores. Bancos, fondos de cobertura y otros inversionistas abandonaban el barco y se desencadenaba una crisis general en los mercados. La recesión mundial resultante produjo una caída del comercio internacional, el aumento del desempleo y el colapso de los precios de las materias primas. De hecho, el destacado economista Paul Krugman, incluso habló del inicio de «una segunda Gran Depresión».

Varios bancos europeos fueron absorbidos por sus vínculos con las hipotecas de alto riesgo del mercado estadounidense, que permitían a gente sin recursos tomar hipotecas de viviendas sin perspectiva alguna de poder retornar los préstamos. Sin embargo, debido a que estas inversiones, increíblemente, estaban calificadas con la triple A, atrajeron a inversores de renombre, entre ellos el banco alemán IKB, que posteriormente perdió 15.000 millones de dólares en dichos bonos. La ilusión de un activo sin riesgos llamó la atención a los normalmente cautos bancos alemanes, que no vieron más allá de la simplista publicidad de los vendedores estadounidenses de Wall Street. El mayor grupo bancario de Bélgica, Dexia, contaba con una importante cartera de préstamos de alto riesgo. Tuvo que ser rescatado por los gobiernos francés y belga, que vertieron miles de millones de euros en él, y recibió la mayor cantidad de préstamos de la Reserva Federal con descuento. Los bancos islandeses no tuvieron tanta suerte y los tres principales prestamistas comerciales se derrumbaron de repente cuando los préstamos interbancarios se secaron. El gobierno islandés se ganó la enemistad de las potencias e inversores extranjeros cuando se negó a asumir responsabilidades. A finales de septiembre de 2008, se produjo un repentino anuncio de nacionalización del banco Glitnir. Poco después, el Lansbanki y el Glitnir, así como el Kaupthing —el mayor banco de Islandia— se declararon en suspensión de pagos bajo los auspicios de la autoridad de supervisión financiera. La deuda de los bancos islandeses sextuplicaba el tamaño del PIB del país. El gobierno inglés recurrió a su le-

gislación antiterrorista para congelar los activos islandeses en el Reino Unido en un esfuerzo por proteger las inversiones de sus alrededor de 300.000 ciudadanos, lo que el gobierno de Reykjavik describió como un acto poco amistoso, dando lugar a las peores relaciones entre los dos países desde la disputa pesquera de los setenta. Los bancos islandeses se habían embarcado en una irresponsable juerga de gasto desde 2003, impulsada por los préstamos de los prestamistas internacionales. Dada la pequeña población de Islandia, el desempleo masivo no acompañó al colapso financiero, desafiando la tendencia establecida.

Entre los principales miembros de la Unión Europea, Gran Bretaña fue quien más sufrió a causa de la exposición de su sector de servicios financieros al contagio. Con gran rapidez, el gobierno de Brown, por temor a alienar al núcleo de sus votantes laboristas, salió al rescate del Northern Rock (que sufrió la primera retirada masiva de fondos en un banco británico en 150 años), seguido del Bradford & Bingley, a través de la nacionalización y facilitó paquetes de rescate para otras instituciones en peligro, como Alliance & Leicester, HBOS y Lloyds TSB. Estas intervenciones en sí mismas no fueron suficientes para evitar la caída continua de los precios de las acciones bancarias. Para calmar a los mercados, inyectar liquidez y proteger a los inversores, el gobierno dio a conocer un paquete de rescate de 400 millones de libras esterlinas en octubre de 2008, mientras que el Banco de Inglaterra recortó los tipos de interés hasta llegar a un mínimo histórico del 0,5 por 100, permaneciendo en dicho nivel por el resto de la década y más allá.

La mayor víctima de la crisis fue el Royal Bank of Scotland (RBS). Su historia proporciona una beneficiosa lección sobre la mala gestión bancaria. Originariamente, RBS era el mayor banco de Escocia, con una marcada identidad escocesa, que se evidenciaba en sus prudentes inversiones y en la observación de la regla de oro de la banca de ser capaz de equilibrar los libros entre reservas de efectivo y préstamos de otros bancos al cierre de las operaciones diarias. Pero la

dirección quiso dejar de ser el Banco de Escocia para transformar RBS en una fuerza bancaria internacional. Para ese fin, se reclutó en 1998 a Fred Goodwin, antiguo censor jurado de cuentas, que saltó a la cúpula del Clydesdale Bank antes de cumplir los cuarenta años. Estrella en ascenso, Goodwin era duro y decidido, y poseía una extremada autoconfianza en su propia infalibilidad. Su arrogancia disipó la atmósfera colegiada existente en RBS antes de su nombramiento. Hasta entonces, las reuniones matinales habían servido para discutir a fondo los problemas en un espíritu amistoso, pero bajo su mandato éstas pasaron a ser conocidas como «las palizas matinales», pues destrozaba a cualquier desafortunado ejecutivo por cualquier falta detectada, diciéndole que «se la tragara». Llegó a ser conocido como «Fred el Triturador» e incluso la alta dirección se mostró reacia a cuestionar su arriesgada toma de decisiones. Como presidente ejecutivo, Goodwin lanzó una audaz OPA hostil sobre el banco NatWest, que duplicaba el tamaño de RBS y que representaba el mayor intento de adquisición en la historia de la banca británica. Como la *city* no aprobaba la gestión del NatWest, alentó a la oferta, y ésta se concretó, convirtiendo por un tiempo a RBS en un fiel seguidor de la *city*, lo que impulsó el precio de sus acciones y dio alas a Goodwin para embarcarse en nuevas adquisiciones. El acceso a los ahorros y depósitos del NatWest le dio los medios para hacerlo y se puso a la tarea con su entusiasmo característico. RBS comenzó a agregar una gran variedad de empresas a su cartera de inversiones, incluyendo Dixon Car Sales, el aeropuerto de Edimburgo, el Hospital General de Gibraltar, Tesco Pet Insurance y el Banco de Ulster. El 2004 Goodwin era nombrado caballero por su aparente brillante gestión que generaba sanos beneficios para RBS. El 14 de septiembre de 2005, la reina inauguraba una nueva sede, construida a tal efecto en Edimburgo, al lado del aeropuerto, donde los jets privados esperaban para distribuir a los ejecutivos de RBS por todo el mundo.

Goodwin centró su atención en Estados Unidos, donde RBS contaba con un punto de apoyo gracias al Citizens, un banco de Rhode

Island, centrado en atender a la comunidad local y evitar la concesión de préstamos sin garantía. Bajo la presión de la gestión expansiva de RBS, Citizens se aventuró más allá de su mandato normal, primero adquiriendo bancos pequeños en Nueva Inglaterra y luego entrando en el gran mercado de Filadelfia, al hacerse cargo de Mellon Financial por 2.600 millones de dólares. Yendo aún más lejos, Citizens absorbió Charter One para obtener acceso al gran mercado de Chicago, mercado que sir Fred veía como «una extensión geográfica muy lógica en nuestras adquisiciones en Estados Unidos». El movimiento convirtió a RBS en el séptimo banco en Estados Unidos, pero a un coste de 10.500 millones de libras. Poco después, tomaba mil millones de libras en participaciones del Banco de China.

Para el año 2005, RBS había adquirido más de veinticinco empresas diversas, gastando casi 30.000 millones de libras en el proceso. En retrospectiva, esto marcó la cota máxima del reinado de Goodwin. La *city* comenzaba a tener dudas sobre su estrategia de gestión, al cuestionar el exorbitante precio pagado por Charter One, y la inquietud se difundió entre los inversores. En una junta de accionistas, sir Fred fue acusado de megalómano al priorizar el tamaño antes que el valor de las acciones. «No creo que esto merezca demasiada atención», fue su cortante respuesta. Frente a este cambio de marea, Goodwin cambió de rumbo y se enfocó hacia la banca corporativa y de inversión a través de RBS Greenwich Capital con sede en Connecticut. Profundizó en los mercados de hipotecas y de hipotecas de alto riesgo, convirtiéndose en uno de los principales actores de Wall Street, a través de la negociación de complejos paquetes de préstamos vendidos con grandes ganancias. Para el año 2005, los beneficios de RBS aumentaron en un 22 por 100, pero casi dos tercios fueron generados por Greenwich Capital. Esta tendencia continuó, con los beneficios de RBS incrementándose en un 15 por 100 hasta llegar a los 4.600 millones de libras en la primera mitad de 2006, el 50 por 100 derivado de Greenwich Capital. Luego, a finales de 2006, la burbuja inmobiliaria estadounidense estalló. Al princi-

pios de 2007, HSBC admitía que las pérdidas en su cartera de hipotecas de alto riesgo habían sido mayores de lo previsto. Esa alarma hizo que la *city* mirara con atención a los otros bancos, pero cuando se fijo en RBS, Goodwin lo negó todo: «El hecho de no habernos involucrado en los préstamos de alto riesgo ha sido otra mina que hemos mantenido lejos de nosotros». Se negó a reconocer que todo el sistema bancario estaba infectado, dado que los préstamos de alto riesgo integrados dentro de los complejos paquetes financieros habían sido usados por todos aquellos que buscaban beneficios en Wall Street.

Si sir Fred se hubiera detenido aquí, posiblemente podría haber sido capaz de salvar su posición. En su lugar, cometió un error fatal, que más que duplicó el balance de RBS hasta casi los 2 billones de libras. El banco holandés ABN-AMRO era uno de los mayores de Europa, con un alcance internacional que se extendía a más de cincuenta países, entre ellos un banco norteamericano, uno brasileño y otros en lugares como Holanda, Italia e India. Barclays Bank fue el primero en expresar su interés por ABN-AMRO, y esto excitó la exacerbada competitividad de Goodwin para armar un consorcio e intentar una adquisición hostil. La propuesta de RBS incluía tanto al banco de inversión como a Lesalle, un banco de Chicago con acceso al lucrativo mercado corporativo estadounidense. En un esfuerzo por frustrar a RBS, ABN-AMRO vendió Lesalle, sin embargo, y a pesar de que el banco de inversión no era una propuesta atractiva, Goodwin persistió. Para agravar su locura, anunció que no necesitaba examinar los libros de ABN-AMRO, dado el interés de Barclays y su sujeción a la regulación financiera de los diversos países donde operaba. Sir Fred y la junta de RBS, que autorizó unánimemente la oferta, se autoconvencieron de que estaban a punto de repetir su éxito anterior con NatWest. También se hallaban bajo la presión de ABN-AMRO y Santander para completar el acuerdo. La parte de la licitación de RBS ascendía a 27.000 millones de euros, la mayoría de

los cuales se pagaron en efectivo de sus reservas, un movimiento inusual que convirtió una sólida posición de liquidez en precaria.

La mayor adquisición en la historia mundial de la banca llevó a RBS a ocupar el liderazgo, medido por activos, entre los principales bancos del mundo, culminando la ambición de Goodwin. Pero fue un espejismo. En diciembre de 2007, RBS finalmente reconoció que había sufrido considerables pérdidas por las hipotecas de alto riego, lo que llevó a sir Fred a anunciar que 1.500 millones de libras se daban por perdidas. Peor aún fue el descubrimiento de que ABN-AMRO había participado con cientos de millones de dólares en inversiones relacionadas con hipotecas de alto riesgo, que ahora eran tóxicas. En abril de 2008, las pérdidas de RBS habían alcanzado los seis millones de libras, sin un final a la vista, lo que obligó a la Junta a solicitar a los accionistas que aportasen hasta 12.000 millones de libras, en un esfuerzo por sacar al banco del apuro por lo menos durante un año. En agosto de 2008, RBS anunció pérdidas antes de impuestos de 69.100.000 libras. A pesar de lo sucedido, la inclinación de Goodwin a realizar declaraciones increíbles continuó, e insistía en que «tenemos un negocio fuerte y resistente». Sin embargo, en octubre, las acciones de RBS se hallaban en caída libre y no había instituciones financieras privadas que pudieran o quisieran rescatar al banco. De hecho, RBS estuvo funcionando durante dos horas sin dinero. En este punto, el primer ministro laborista, Gordon Brown, se dirigió al rescate, al tiempo que expresaba un sentimiento obvio: «Sí, estoy enojado con RBS y con lo sucedido. Casi todas las pérdidas se encuentran en el mercado de hipotecas de alto riesgo de Estados Unidos y relacionadas con la adquisición de ABN-AMRO». El gobierno amplió a 20 millones de libras el paquete, con condiciones: del rescate, la más importante era la desaparición de Goodwin del tablero de juego. Durante su mandato, las acciones de RBS habían alcanzado nuevos máximos, pero, al final de su reinado, habían perdido el 90 por 100 de su valor, con unas pérdidas totales de 24.100 millones de libras. Al gobierno británico, acoger a RBS bajo su ala le

costó 45.000 millones de libras, y las pérdidas continuaron a medida que las adquisiciones no rentables salían a flote, una contracción que para enero de 2012 ya había costado 38.000 millones de libras. Goodwin se convirtió en una figura odiosa, un símbolo de la codicia empresarial, su casa de Edimburgo fue objeto del vandalismo y, finalmente, sufrió la indignidad de ser despojado de su título de caballero.

Se exigieron respuestas de emergencia de los distintos países y de los organismos internacionales, entre los cuales destacaban la Unión Europea, el FMI y los miembros del G-20. La Comisión Europea presentó un Plan Europeo de Recuperación Económica, que fue aprobado por el Consejo Europeo en diciembre de 2008. El plan de estímulo europeo incluía 200.000 millones de euros (1,5 por 100 del PIB de la UE) y buscaba limitar el impacto de la desaceleración económica mundial. Incluía medidas a corto plazo destinadas a impulsar la demanda y mantener puestos de trabajo combinadas con medidas a largo plazo para promover el crecimiento, como la inversión en investigación y desarrollo. Significativamente, la Comisión Europea dio carta blanca a los miembros de la eurozona para violar el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, instó al BCE a reducir las tasas de interés y propuso que los gobiernos aumentasen temporalmente el subsidio de desempleo, redujesen los impuestos sobre los ingresos bajos y proporcionasen garantías de crédito o préstamos subvencionados a las empresas. El presidente de la Comisión José Manuel Barroso describió el plan como «oportuno, temporal y selectivo», y suplicó a los estados miembros que actuasen juntos en un momento de «crisis excepcional». El objetivo de la Comisión era persuadir a los estados miembros para que contribuyesen con 170.000 millones de euros de los 200.000 millones previstos, con la expectativa de que esto ahorraría millones de empleos en Europa, pero resultó en la práctica fantasioso. Las propuestas no eran obligatorias, y cada estado miembro tenía sus propias preferencias sobre la mejor manera de estimular la recuperación. Gran Bretaña fue la única que redujo

temporalmente el tipo general del IVA para estimular la demanda, Alemania prefirió reducir las contribuciones de los empresarios; Francia aumentó el salario mínimo e incorporó incentivos fiscales en el sector de la vivienda; España introdujo un programa de construcción de vivienda social; Italia concedió rebajas fiscales a los hogares y las empresas; y los Países Bajos aumentaron los beneficios sociales y el gasto público. La canciller alemán, Angela Merkel, vertió un jarro de agua fría en este esquema, al informar al Bundestag, la cámara baja del Parlamento, que Alemania no participaba «en la carrera de los miles de millones» y que ya se estaba haciendo lo suficiente para estimular la recuperación. «Debemos seguir el camino marcado y mantenernos en un punto medio», insistió, «hecho a medida para la situación en Alemania». Al final, el BCE eligió una ruta prudente para aliviar la situación. Reacio a reducir su tasa de interés por debajo del 1 por 100 o a comprar bonos gubernamentales directamente, permitió que los bancos comerciales pudieran acceder a sus préstamos ilimitados por un máximo de un año a cambio de una amplia gama de garantías. De esta manera, en junio de 2009 se inyectaron 442.000 millones de euros en el sistema financiero, dinero que fue utilizado por los bancos para comprar bonos gubernamentales. El efecto resultante fue un descenso en los tipos de interés a largo plazo y una reducción en los a corto plazo hasta casi alcanzar los niveles estadounidenses y británicos. Estos dos gobiernos se habían embarcado en una política de flexibilización cuantitativa (poniendo dinero extra en circulación y comprando bonos del estado con fondos de sus bancos centrales) y habían mantenido la principal tasa de interés base por debajo del 1 por 100.

La crisis bancaria encabezada por Estados Unidos no fue la única que afligió al continente. En 2004, la economía mundial retornó a su mejor tasa de crecimiento de los últimos treinta años de globalización. Esto se evidenció en la interdependencia de los mercados financieros y en la presencia de multinacionales en más países, junto con tasas de interés bajas y más desregulación Sin embargo, bajo este

lustre aparentemente impresionante no todo iba bien. Dentro de la eurozona, la mentalidad de «talla única para todos» iba acumulando problemas futuros. La política de tipos bajos de interés del BCE pretendía ayudar a los miembros de crecimiento más lento, en particular a Alemania. Y, para esto, resultó eficaz. Entre los años 2000 y 2008, Alemania experimentó un auge de las exportaciones, que supusieron el 66 por 100 de su crecimiento. Sin embargo, durante el mismo período de tiempo, el conjunto de la eurozona perdió el 10 por 100 de su competitividad. De hecho, con la apreciación continua del euro hasta octubre de 2009, la unión monetaria sufrió una pérdida de cuota de mercado de exportación, lo que se notó profundamente sobre todo en las economías periféricas. Encabezadas por Grecia e Irlanda, estas economías pidieron préstamos con tipos de interés bajos, como si fuesen ejecutores tan seguros como Alemania y lo hicieron con el entusiasmo de un niño abriendo sus regalos de Navidad. Sin embargo, en este período, mientras que Alemania mantuvo los salarios a raya, los costes laborales unitarios en Grecia, Italia, Irlanda y España se elevaron un 25 por 100 o más por encima de la cifra alemana, lo que provocó que las naciones del sur de Europa perdiesen un cuarto de su participación en las exportaciones en los mercados mundiales. La disminución de la competitividad junto con el aumento de la deuda era una receta para el desastre.

Irlanda, uno de los mayores culpables, experimentó un auge de la propiedad inmobiliaria a partir de 1995, que alcanzó su punto máximo en 2007 con una valoración de 450 millones de libras. Tres años antes, el semanario *The Economist* declaró Irlanda como el mejor lugar para vivir en el mundo debido a su entorno de bajos impuestos, el crecimiento económico espectacular, la gran calidad del sistema educativo y sus paisajes idílicos. Irlanda fue aclamada como la Singapur de Europa y el Tigre Celta. Se atrajo del extranjero a fabricantes de alta tecnología y la creación de empleo resultante supuso que los inmigrantes superasen a los emigrantes. En efecto, el número de trabajadores extranjeros, que antes constituían sólo el 1 por 100 de la

población activa, se elevó por encima del 12 por 100, una proporción vista por última vez antes de la hambruna de la patata. El aparente milagro económico irlandés fue construido sobre la base tradicional de la mano de obra barata, la situación estratégica de Irlanda en la zona horaria y el idioma inglés. A ello se añadieron, justo antes de la entrada en vigor del euro, los recortes en impuestos (especialmente en empresas de servicios) y una reducción en los aranceles. Todo esto añadió combustible al fuego a través de las tipos de interés bajos determinados por el BCE, el aumento de la inversión de la UE y el acceso a un mercado de capitales más amplio. Con los bancos irlandeses promocionando las hipotecas de bajo interés que no exigían ningún depósito a los prestamistas y abriendo sus puertas a los promotores inmobiliarios, el sector de la construcción se disparó. El resultado fue estupendo: entre 1987 y 2003, el PIB pasó de ser de un 70 por 100 respecto la media de la UE a un 136 por 100, el desempleo cayó del 17 al 4 por 100, y el crecimiento del PIB alcanzó el 10 por 100 anual en la mayoría de los años, el triple del promedio de la UE. De ser uno de los países más pobres de Europa occidental, Irlanda se transformó en el cuarto país más rico de la OCDE, superando a Gran Bretaña y a Estados Unidos. Se acuñó el término «Irich». Los crecientes ingresos fiscales animaron al gobierno irlandés, que se olvidó de tomar cualquier precaución y aumentó el gasto de manera espectacular, confiado en que podría mantener un superávit fiscal. El precio medio de la vivienda subió un 330 por 100 (incluso más en Dublín) a medida que quienes accedían a comprar su primer hogar eran tentados por hipotecas que cubrían el 100 por 100 del valor de la propiedad y los propietarios de casas usadas aumentaban sus hipotecas para ampliar sus propiedades o construir otra vivienda en el país o en el extranjero. Los grandes incentivos fiscales del gobierno que incentivaban la construcción y una actitud laxa hacia la planificación por parte de las autoridades locales avivaron la burbuja inmobiliaria. Durante los años del Tigre Celta se construyeron más de 700.000 nuevas casas, lo que equivalía a una por cada seis habitantes,

en un país de 4,6 millones, una proporción mucho mayor que la inglesa a pesar de su mayor población. Para el año 2007, la industria de la construcción empleaba al 20 por 100 de la población activa.

El aumento de precios de las viviendas superaron los ingresos por cinco a uno y la deuda de los hogares medida como porcentaje del PIB pasó del 60 por 100 a casi el 200 por 100, la más alta del mundo desarrollado. Esto era sumamente importante, porque si en Gran Bretaña el sector inmobiliario representaba menos del 10 por 100 del PIB, en Irlanda representaba el 25 por 100. Pero el falso optimismo de los años del Tigre Celta llevó a los ministros a rechazar propuestas para aumentar los impuestos y así reducir la demanda de vivienda. De hecho, en 2006, cuando la economía se desaceleró, hicieron todo lo contrario y recortaron los impuestos para continuar con la ilusión del milagro económico. En septiembre de 2008, la suerte de los bancos pareció cambiar y dejaron de prestar de un día para otro, la burbuja inmobiliaria estalló a e Irlanda se convirtió en el primer miembro de la eurozona que entró en recesión. El Banco Anglo-Irlandés, con 72.000 millones de euros en préstamos (la mitad del PIB irlandés) tuvo que ser nacionalizado y se solicitó el rescate de la UE y el FMI por un valor de 85.000 millones de euros (el Reino Unido contribuyó con siete mil millones de libras ya que Irlanda era un importante socio comercial). Para el año 2011, el precio de las propiedades había caído en picado, hasta un 70 por 100 en algunos casos, con alrededor del 40 por 100 de los propietarios con un patrimonio neto negativo. La industria de la construcción se contrajo de forma masiva, dejando más de 2.000 «fincas fantasma» en todo el país, sin terminar o bien con sólo una parte de sus viviendas ocupadas. Entonces, Irlanda obtuvo el dudoso honor de poseer la mayor deuda hipotecaria per cápita del mundo.

Lo que había acontecido hasta el momento era un cambio de oeste a este, que no muestra señales de disminuir y que parece va a acelerarse en los próximos diez años ya que las economías occidentales, gravadas por la deuda, los salarios no competitivos, el alto desem-

pleo y las caras redes de apoyo social, tienen dificultades para competir. En efecto, el gran rompecabezas es que, a no ser que los europeos empiecen a tomar decisiones y a actuar de forma conjunta, la UE puede convertirse en un museo para los asiáticos y los latinos. En 2001, la producción mundial se situó alrededor de los 32 billones de dólares, y alcanzó los 50 billones en el momento del colapso de Lehman Brothers. Para el 2011, la cifra había llegado a los 70 billones de dólares, pero gran parte del crecimiento provenía de fuera de las economías occidentales. De hecho, es evidente que la economía mundial tiene dos velocidades: las economías avanzadas de crecimiento lento (predominantemente Estados Unidos, Europa y Japón) y las economías en desarrollo de crecimiento rápido. Las difíciles condiciones económicas de las primeras deberían asegurar el mantenimiento de unos tipos de interés bajos. Durante la primera década del nuevo siglo se ha evidenciado un mestizaje en la medida que ya no existe una división entre las mejores economías avanzadas y las mejores economías emergentes.

CUADRO 13.2. *Liga de las diez principales economías mundiales en 2011*

Posición	*País*	*Posición respecto del año anterior*
1	Estados Unidos	1
2	China	2
3	Japón	3
4	Alemania	4
5	Francia	5
6	Brasil	7
7	Reino Unido	6
8	Italia	8
9	Rusia	10
10	India	9

Fuente: Tabla de la Liga Económica Mundial, Anuario del Centro para la Investigación Económica y Empresarial.

Se observa en el Cuadro 13.2 cómo los primeros cinco puestos se mantuvieron sin cambios, y sólo Brasil intercambió su posición con Gran Bretaña. Brasil, el país más grande de América del Sur con una población de 203 millones de habitantes, se había beneficiado ampliamente del auge de los productos básicos, la extracción de oro, plata, petróleo y minerales, en su mayoría derivados de la cuenca del Amazonas. Con una democracia estable desde 1985, Brasil atrajo una sustancial inversión extranjera, incluso de Europa. Todos los países BRIC se situaban entre los diez primeros y parece probable que permanecerán allí en el futuro inmediato. Ello refleja un cambio de roles en que la deuda se ha convertido en un problema más propio de los países desarrollados que de los de en vía de desarrollo.

Con la llegada del nuevo milenio, la Unión Europea participaba de las celebraciones, pero no pasó mucho tiempo antes que los problemas empezasen a surgir. Éstos se centraron en los bancos que habían realizado inversiones arriesgadas que no merecían la pena, y culminaron con implosiones que, debido a las amplias implicaciones para su viabilidad financiera, propiciaron la intervención de los gobiernos para salvar la situación, lo que, a su vez, aumentó el tamaño de la deuda nacional, especialmente en el caso británico. La aparición de estos problemas coincidió con la concreción de una crisis de deuda soberana, con la implicación de los miembros periféricos de la eurozona, lo que puso en duda la viabilidad del proyecto de la moneda única.

Cuestiones para debatir

1. ¿Cuáles fueron las principales tendencias de la economía mundial entre 2000 y 2011 y cómo le fue a Europa en términos de crecimiento y competitividad?

2. ¿Debe considerarse más positiva que negativa la más reciente ampliación de la Unión Europea?

3. ¿Por qué Rusia ha logrado prosperar en la era de Putin?

4. Evalúe las causas principales de la crisis financiera y económica mundial entre 2007 y 2009 y cómo afectó a las economías europeas.

14. LA CRISIS DE LA EUROZONA

1. Los problemas emergentes en la eurozona

La recesión económica de 2008-2009 se agravó con una crisis persistente que empezó con los problemas de la deuda soberana de los llamados PIIGS (Portugal, Irlanda, Italia y Grecia) y quedó marcada por el inicio de las medidas de austeridad que aquejaron a los miembros de la eurozona, a instancias de la Unión Europea, el BCE y el FMI. En general, los niveles de deuda aumentaron en todo el continente, reflejando un crecimiento más lento. El resurgimiento de Alemania fue la excepción, y paradójicamente reafirmó su dominio a pesar de sus reticencias a actuar como el principal acreedor europeo. La difícil situación reavivó el debate sobre la futura dirección de la Unión Europea y puso en duda la pervivencia de la moneda única. En 2011, la resolución de la crisis de la deuda soberana se convirtió en una cuestión omnipresente —supuso la caída de diversos gobiernos incapaces de hacerle frente— y amenazaba con provocar una crisis bancaria mayor, cuya onda expansiva podía arrastrar de nuevo a la economía mundial a la recesión. En efecto, tras unos inicios benignos económicamente, el futuro de la eurozona se hallaba bajo la amenaza de una tormenta de deuda que se negaba a ser aplacada por unos políticos que luchaban por tranquilizar a unos

implacables mercados financieros que habían detectado sangre. La crisis siguió a la crisis a medida que aparecían más economías con problemas, mientras quienes recibían ayudas tenían dificultades para poner en marcha las medidas contingentes de austeridad, ante la reacción política de sus poblaciones, con manifestantes en las calles y la condena en las urnas de dichos políticos. La falta de resolución produjo periódicos estallidos de pánico y predicciones calamitosas, seguidos de estados más atemperados hasta que nuevos acontecimientos avivaban de nuevo las llamas. Por ejemplo, Jacques Delors, presidente de la Comisión Europea entre 1985 a 1995, fue citado por *Le Soir* en agosto de 2011, advirtiendo que «Europa está al borde del abismo».

La creación por parte de una serie de estados de la UE de la moneda única desafió abiertamente la máxima de J. M. Keynes: «Quien controla la moneda controla el gobierno». Fue tal el impulso político de la eurozona, que nadie prestó atención a los problemas que podían surgir cuando los miembros se encontraran en graves dificultades económicas. Se supuso que habría una convergencia creciente entre dichos estados miembros, a pesar de sus dispares resultados económicos, revelándose como un error de cálculo monumental. La euforia en torno a la eurozona ignoró las lecciones de la historia, que evidenciaban que las uniones monetarias entre países se colapsan tarde o temprano. La introducción del euro en unas condiciones económicas relativamente benignas cegó a los responsables ante los peligros venideros. Durante sus primeros años, el euro se apreció frente al dólar —debilitado por los escándalos contables de Enron y WorldCom—, alcanzando un máximo de 1,2185 dólares en junio de 2004. La tendencia se mantuvo hasta el 15 de julio de 2008, cuando se alcanzaron los 1,6038 dólares y Estados Unidos quedaba enredado en la recesión. Sin embargo, cuando la eurozona se topó con sus propios problemas de deuda, éstos repercutieron

negativamente en el valor del euro. Sólo la fortaleza de la economía alemana y de otros miembros del norte de Europa impidió experimentar un declive catastrófico. Aun así, a finales de 2011, el euro se negociaba a mínimos históricos frente al dólar y el yen japonés; la moneda siguió luchando para mantener su valor durante el 2012 cuando la crisis se negaba a desaparecer.

Los franceses fueron los mayores defensores del proyecto de moneda única, y les costó persuadir a los alemanes, especialmente al Bundesbank. Siempre prudentes, fueron los únicos que retuvieron sus antiguos billetes y monedas a título de precaución. El Bundesbank insistió en que el BCE no podía actuar como prestamista de último recurso y en descartar los eurobonos. Para Berlín, el atractivo de una moneda única era poder superar el problema de un marco alemán demasiado fuerte y permitir que los exportadores alemanes vendieran su producción a precios artificialmente bajos. Otro beneficio adicional era que sus competidores dentro de la zona del euro no podrían devaluar sus monedas para restablecer la competitividad, como había sucedido frecuentemente en el caso italiano para beneficiar a los coches Fiat. Los alemanes se engañaron a ellos mismos, pensando que la disciplina financiera necesaria para poder ser miembro sería mantenida. De hecho, una vez que los participantes cruzaron el umbral, todas las restricciones se tiraron por la ventana, sobre todo porque no se había establecido un mecanismo de salida para los miembros descarriados. En ese momento, William Hague, el entonces líder del partido conservador británico, fue ridiculizado por referirse a la eurozona como «un edificio en llamas sin salidas», aunque más tarde se le vindicaría. Los economistas estadounidenses y británicos que criticaron el proyecto advirtieron que un solo banco central y una sola moneda sin un estado unificado —como el sistema monetario de Estados Unidos— no funcionarían. Jacques Delors, cuyo informe instigó el proyecto de la

moneda única, explicó posteriormente que debían tenerse en cuenta las políticas económicas comunes para armonizar los programas de fiscalidad, empleo y bienestar, pero su propuesta fue barrida. Tampoco se prestó atención a la necesidad de una vigilancia constante por parte del Consejo de Ministros para asegurarse que los estados miembros cumplían con los criterios de convergencia económica. El euro fue diseñado para evitar que los mercados financieros distinguieran entre países a partir de los tipos de cambio. En su lugar, los mercados discriminaron a partir de las tasas de los bonos y muchos inversores privados se vieron tentados por las tasas más atractivas que ofrecían los miembros periféricos, lo que, en el marco de una nueva moneda única, parecía ofrecer una inversión segura y un mejor rendimiento.

Las bajas tasas de interés de las exigentes economías centrales —con Alemania como centro— alentaron préstamos irresponsables de los gobiernos e instituciones financieras a los miembros mediterráneos e Irlanda. El núcleo de las economías del norte tuvo un mejor rendimiento en el marco de la nueva moneda, mientras las economías periféricas del sur se esforzaban, asumían más y más deuda, y creaban una bomba que pronto explotaría. La tentación de los préstamos baratos (en realidad, se trataban como equivalentes en Alemania) resultó demasiado grande y se dejaron llevar por sus fantasías, mientras que Alemania, siempre consciente de la hiperinflación de los años veinte y la Gran Depresión, que llevó a su Némesis —Hitler— al poder, se resistió. La consecuencia fue que no se produjo en Alemania ni burbuja crediticia, ni explosión de los salarios y los precios de las propiedades se mantuvieron estables, mientras que el gobierno se mantuvo fiscalmente prudente, sabiendo que cualquier otra actuación sería inaceptable para sus electores. Los bancos alemanes fueron la excepción a la hora de financiar a los prestamistas extranjeros, ahondando en el mercado americano de hipotecas de

alto riesgo, fondos de cobertura, coberturas por incumplimiento crediticio, el auge inmobiliario irlandés, los bancos islandeses y los bonos gubernamentales griegos. Lamentarían esta decisión.

Poca reflexión se destinó a los choques asimétricos de la eurozona. Los economistas recomendaron dejar entre un 2 y un 3 por 100 del PIB para enfrentarse a dicha contingencia, pero el eje franco-alemán de Helmut Kohl y François Mitterrand hizo caso omiso de la idea. Una vez más, la Comisión Europea debatía sobre la creación de una Hacienda común, para dejarla caer tranquilamente cuando la propuesta creó oposición. En junio de 1997, el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, una iniciativa alemana, surgió de la Cumbre de Ámsterdam, con el objetivo de impedir que los miembros de la unión monetaria permitieran que sus déficits se escapasen del control, imponiendo un tope del 3 por 100 del PIB. «La justificación del Pacto de Estabilidad», escribían Eichengreen y Park (2004, p. 422), «es que el déficit de hoy puede implicar el déficit de mañana, y que los déficits crónicos son problemáticos porque pueden dar lugar a problemas de sostenibilidad de la deuda que obligarían al banco central a proporcionar un rescate de la deuda inflacionaria». Sin embargo, los países más grandes se mostraron renuentes a ser limitados, rechazando los esfuerzos de la Comisión Europea y de los miembros pequeños para imponer una disciplina colectiva. Irónicamente, en vista de los acontecimientos posteriores, fueron los alemanes, en lidia con los costes de la reunificación, quienes primero infringieron las normas en 2003, seguidos de Francia, con un mayoría de ministros de economía votando en contra de multarlos; se establecía así un precedente que alentaba delitos adicionales. Entre las mayores economías, Italia resultó el peor infractor. Admitida en la eurozona a pesar de que no cumplir con los criterios de Maastricht, Italia se reveló siempre como susceptible de crear dificultades. Por razones políticas —miembro fundador de la

Comunidad Económica Europea—, Italia no podía quedar fuera y el canciller alemán, Gerhard Schroeder, teniendo en cuenta la propensión italiana a la devaluación, insistió en unirlos a la eurozona, mientras que, por miedo a que quedar fuera se convirtiera en una ventaja competitiva para los agricultores de dichos países, los franceses estaban ansiosos por incorporar a países del sur como Italia. Así que se hicieron trampas, ya no era necesario que los participantes tuvieran una deuda nacional por debajo del 60 por 100 de su PIB, sólo necesitaban demostrar que ésa era su tendencia, algo que Roma podía hacer. Todo resultó un brindis al sol. En julio de 2005, los ministros de economía de la UE decidían no castigar a Italia por permitir que su déficit presupuestario alcanzase el 5 por 100 del PIB, muy por encima del límite del 3, mientras que su deuda total se aproximaba al 108 por 100 del PIB, dando a Roma dos años para reducirlo, a pesar de que su gobierno se hallaba embarcado en una serie de imprudentes recortes fiscales. España fue el único gran actor que no superó el límite de endeudamiento anual entre 1999 y 2007, pero después sería arrastrado fuera de él al iniciarse la crisis financiera de 2008 y al estallar su burbuja inmobiliaria.

Grecia fue siempre el eslabón más débil de la eurozona. No cumplió los requisitos para entrar en el euro en su primer intento, cuando su deuda pública era del 106 por 100 del PIB, pero lo consiguió al segundo intento en enero de 2001 mediante estadísticas fraudulentas. El engaño contó con la ayuda de Goldman Sachs. Un empleado griego de su oficina de Londres, Addy Loudiadis, encontró un resquicio legal en las regulaciones contables de la Unión Europea que ayudaron al gobierno griego a crear la ilusión de un descenso de la deuda nacional. Una permuta financiera de divisas permitió a Grecia ocultar mil millones de euros de su deuda y el gasto militar fue castrado. De hecho, nunca la economía griega estuvo dentro de la meta del 3 por 100. En oc-

tubre de 2011, la disparidad en el comportamiento económico entre los miembros más fuertes y los más débiles se reflejaba en el hecho de que Alemania podía emitir bonos a diez años con un rendimiento del 1,74 por 100, mientras que para Grecia se situaba en un 23,89 por 100. Tras su independencia en 1830, Grecia quedó fuertemente endeudada con las grandes potencias, lo que la condujo a impagos de sus deudas en 1843, 1860, 1893 y 1932. De hecho, Grecia tiene el triste récord de ser quien incumple con sus acreedores con más frecuencia que cualquier otro país europeo. Dentro de Europa, también posee el récord de amortizaciones perdidas (la mitad del período desde 1800). Grecia ha sido llamada como «el país más rico en el mundo en no hacer nada». La economía griega depende del turismo, la agricultura y la marina mercante para generar ingresos. En 1981, el Movimiento Socialista Panhelénico (PASOK), de izquierdas, llegó al poder con Andreas Papandreu, e hincó el sector público, creando puestos de trabajo a cambio de votos. Este contrato social entre el gobierno y la población aseguró las elecciones al PASOK, mientras vendían un mito griego donde todo iba bien pero, al vivir más allá de sus posibilidades, la implosión había de llegar tarde o temprano. La situación se vio agravada por el elevado y continuo gasto en defensa debido a la rivalidad con Turquía por el control del Mar Egeo. La tensión nacía ante la perspectiva de una explotación de los recursos minerales allí localizados y por la violación del espacio aéreo griego por parte de los turcos.

Grecia fue admitida en la Comunidad Europea en el año 1981 por razones políticas, con la esperanza por parte de los responsables en Bruselas de que, con el tiempo, la productividad de la economía griega mejoraría, sin embargo, y a pesar de las inyecciones continuas de ayudas, ninguna transformación fundamental tuvo lugar. Los griegos celebraron su entrada en la eurozona, y su primer ministro prometió una mayor estabilidad y nuevos

horizontes. Esta euforia ilusoria se acentuó al convertirse Grecia en sede de los Juegos Olímpicos de 2004. Con los ojos del mundo sobre ella (los escépticos anticiparon una puesta en escena desastrosa), las autoridades griegas no escatimaron esfuerzos en la construcción de la sede y en la modernización de los medios de transporte, incluyendo el lujoso metro subterráneo de Atenas y el nuevo aeropuerto internacional de diseño alemán. Aunque los juegos transcurrieron con éxito, el coste de la celebración (doce mil millones de euros) incrementó el déficit e inició su espiral de descontrol. Al mismo tiempo, no se realizó ninguna transformación estructural de la economía griega. En lugar de modernizar, los gobiernos socialistas siguieron ampliando el ineficiente sector público para crear puestos de trabajo y tratar de obtener votos. Además, diversas industrias pequeñas, de ropa, calzado y marroquinería, que habían prosperado bajo el dracma al hallar un nicho de mercado a mitad de camino de los manufactureros franceses e italianos de primera calidad y la producción masiva de los países en desarrollo, fueron exterminados por la fortaleza del euro. El turismo también sufrió pues los turistas cambiaron su preferencia de Grecia (e Italia, Portugal y España) por destinos más baratos del Mediterráneo como Túnez, Turquía y otros países.

Las debilidades estructurales griegas se agravaron por la esplendidez gubernamental y la evasión fiscal a gran escala. Buena parte de la actividad económica griega tenía lugar «en negro», sin dejar registro. Los ejemplos abundan. Los propietarios de yates de lujo evitaban el IVA haciendo que sus sirvientes filipinos se hicieran pasar por turistas que alquilaban los barcos, ya que los navíos así fletados no tributaban y recibían una generosa asignación en combustible diésel, lo que significa un ahorro de 230.000 euros para un yate valorado en un millón de euros. Unos 800 políticos jubilados recibieron 80 millones de euros en «subvenciones de transición»; los funcionarios recibían bonifica-

ciones por lavarse las manos; los profesores universitarios accedían a fondos de investigación europeos para adquirir automóviles y casas, los agricultores conseguían Mercedes, apartamentos de lujo a través de subvenciones de la Unión Europea destinadas a mejorar la productividad agrícola. El estado no sólo era extremadamente generoso con las clases altas, sino que también se ganaba a los trabajadores. Así, los miembros del Parlamento cobraban 16 mensualidades al año, mientras que los funcionarios y trabajadores públicos recibían dos bonos mensuales en Navidad y Pascua. Numerosas empresas estatales premiaban a sus trabajadores con cinco días libres todos los años en un hotel de lujo a su elección, los funcionarios podían ganar bonos por puntualidad e incluso por usar una fotocopiadora. En el metro de Atenas, los conductores recibían 60.000 euros de sueldo, mientras que a los pasajeros se les dio la opción de pagar o no, pues no había torniquetes de entrada, y predeciblemente muchos optaron por viajar gratis. El sistema griego era como una economía manicomial, que acabó creando una cultura de subvención.

Claramente, los gobiernos griegos cargan con la parte principal de la culpa de lo sucedido, pero también reflejan una mentalidad arraigada en la población. Incluso los inspectores de hacienda eran corruptos y aceptaban sobornos. Una investigación posterior descubrió que setenta funcionarios poseían propiedades por valor de entre 800.000 y 3 millones de euros, a pesar de que oficialmente sólo ganaban 51.000 euros al año. Theodoros Pangalos, vicepresidente y nieto de un dictador de los años veinte, lo evidenciaba: «Nos comimos el dinero todos juntos». Sin embargo, los gritos de los manifestantes en la plaza Sintagma de Atenas, congregados allí para denunciar a los políticos como «traidores y ladrones», sonaban a ciertos: los principales partidos cobraban diez euros anuales por cada voto emitido favorable (frente a un equivalente de 70 céntimos en Alemania), y los polí-

ticos utilizaron sus salarios como garantía para obtener préstamos bancarios, dejando una deuda de 260 millones de euros a los bancos griegos. A su vez, la endémica corrupción política entre la elite política griega ha engendrado una actitud entre la población, especialmente entre las clases profesionales, a favor de la evasión fiscal, ya que se percibe que los impuestos recaudados son desperdiciados. En 2011, se estaba privando a la Hacienda pública de unos 30.000 millones de euros en impuestos. Una cantidad relevante cuando, según el FMI, el 75 por 100 del gasto público griego se consume en salarios del sector público y pensiones.

2. La crisis de la deuda soberana en la eurozona

En noviembre de 2009, Yorgos Papandreu fue elegido primer ministro griego en un nuevo gobierno del PASOK tras una victoria aplastante sobre Nueva Democracia, de centro-derecha, que había gobernado Grecia desde 2004, con la promesa de un paquete de estímulos de tres mil millones de euros para ganar votos y reactivar la economía. Una vez en el poder, tras haber visto los libros, desecharon este compromiso y compararon la situación con estar a bordo del *Titanic*. Eurostat, la oficina estadística de la Unión Europea, comenzó a investigar las finanzas griegas, informando en noviembre de 2010 que el déficit gubernamental estimado en 2009 alcanzó 15,4 por 100 del PIB y la deuda pública ascendió al 126,8 por 100 del PIB, la más alta de la eurozona. En la primavera de 2010, Papandreu abogaba por unas tasas de interés asequibles, no a través de los mercados financieros, sino solicitando «el apoyo europeo para poder pedir prestado dinero en condiciones razonables». Una cumbre de la UE (el

24 y 25 de marzo de 2010), la primera de muchas dedicadas a los problemas de deuda de la eurozona, consideró el caso griego. Aunque el Tratado de Maastricht excluía específicamente los rescates, este impedimento se soslayó mediante el recurso a los artículos destinados a afrontar terremotos e inundaciones. Se acordó un rescate de 110.000 millones de euros en mayo de 2010, con una contribución de la UE de 80.000 millones y el resto a cargo del FMI. Se trataba de prevenir el impago de su deuda por parte de Grecia y dependía de la aplicación por su parte de medidas de austeridad. El ministro griego de Finanzas, Yorgos Papaconstantinu, dijo que Grecia se había visto obligada a tomar «una decisión fundamental, entre el colapso o la salvación». Alemania fue la más reacia a asistir a los griegos. La canciller Angela Merkel se mostró escéptica, al describir los planes de austeridad griegos como «muy ambiciosos». Vio el rescate condicional como una advertencia a otros miembros en peligro de la eurozona para evitar el mismo destino.

Sin embargo, en un corto período, Grecia ha visto sumarse a Portugal, Irlanda y España. Un año más tarde, en mayo de 2011, se acordaba un rescate para Portugal de 78.000 millones de euros, y se le encargó reducir su déficit presupuestario del 9,1 al 3 por 100 del PIB para 2013. Tras el acuerdo, el gobierno portugués cayó en marzo de 2011 después de que el Parlamento rechazara las medidas de austeridad propuestas. Portugal había experimentado la menor tasa de crecimiento de la eurozona. Sus industrias se vieron con precios fuera del mercado a causa de la mayor competencia de Asia y el este de Europa. A pesar de disponer de un programa de privatización en curso, éste no fue vigoroso; a menudo se encargaba a antiguos políticos en lugar de a empresarios dinámicos, en una forma de «corrupción blanda». Las rígidas leyes laborales, incluyendo la prestación por desempleo, contribuyeron a las dificultades crecientes de Portugal.

Es ilusorio imaginar que los políticos europeos pudieran resolver el problema griego. De hecho, el programa de austeridad impuesto a Grecia únicamente ha profundizado la recesión, con una economía contrayéndose un 10 por 100 entre 2009 y mediados de 2011, con un desempleo que se mantiene persistentemente alto, con unas finanzas griegas que han empeorado ya que los ingresos fiscales aún se han reducido más. Lejos de ser bien recibida, la intervención externa agravió (el ministro griego de economía protestó diciendo que su país estaba siendo «chantajeado y humillado»), y se han producido ecos del pasado, con esvásticas estampadas en banderas de la UE por los manifestantes. La UE, el BCE y el FMI no fueron aclamados como salvadores, sino denunciados como la «troika». El gobierno de Papandreu empezó a combatir la corrupción, pero se enfrentaba a una dura batalla contra un electorado indiferente. Anunció una reforma del régimen de pensiones del estado, que permitía a algunos griegos retirarse a los cuarenta años, y decretó que todos los beneficiarios de pensiones debían desplazarse en persona una vez al año hasta un banco para corroborar que todavía estaban vivos y hacer frente a la ridícula situación de hijos de difuntos que recibían la pensión de sus padres durante años, incluso décadas. Un antiguo oficial de contraterrorismo fue destinado a reforzar la recaudación de los impuestos adeudados al estado. Imágenes de satélite revelaron a los inspectores fiscales que existían 16.974 piscinas no registradas en Atenas. Controles en el exterior de las discotecas de la capital descubrieron a 6.000 personas que declaraban ingresos de sólo 10.000 euros al año y poseían automóviles valorados en más de 100.000.

Sin embargo, no se produjo ningún cambio ni en la actitud de los evasores de impuestos, ni en la del gobierno; de cara a la galería asumían los requisitos de la troika, mientras buscaban evitar administrar las medicinas más dolorosas. *Ábrio* (mañana) es la pa-

labra favorita de los griegos. En el verano de 2011, el gobierno griego iba tras 500 millones de euros de los propietarios de yates de lujo, pero sólo logró reunir 2,5. Los extravagantes regímenes especiales de jubilación, que cuestan al estado miles de millones cada año, se mantuvieron intactos, como el sistema de «coto cerrado» que aqueja a algunos sectores de la economía. Por ejemplo, en la industria farmacéutica, los farmacéuticos recibían 35 euros por cada 100 euros de medicamentos recetados vendidos a los clientes —lo que representa para el estado griego alrededor de 1.500 millones de euros por año—, mientras que en Alemania el equivalente era de 3,80 euros. La promesa gubernamental de conseguir 50.000 millones de euros a través de la privatización de activos estatales, incluyendo bancos, servicios públicos y puertos, resultó ilusoria. La fantasiosa oferta de Papandreu para incluir algunas islas griegas ignoraba el hecho de que Grecia carece de un registro de la propiedad y la titularidad de muchos de los lotes más preciados está en disputa. Incluso si ese obstáculo se superara, otros aparecerían: ocho ministros deben bendecir la venta de una isla, y los compradores no europeos requieren del visto bueno del ministro de Defensa y 2.500 licencias y permisos oficiales deben completarse. Cuando se produjo el segundo rescate (véase más abajo), no se había concretado ninguna privatización, de acuerdo con un estudio del Banco Mundial de 2010 Grecia se situaba en el puesto 96 de lugares a invertir. Muchos de los gestos del gobierno eran contradictorios. Por ejemplo, la imposición de un impuesto del 2 por 100 a los patrimonios inmobiliarios de más de 4 millones de euros, sólo podía actuar como un desincentivo para los inversionistas privados cuando las tierras del estado llegaran al mercado. De nuevo, el gobierno del PASOK, con su precaria mayoría, no hizo ningún movimiento para instigar reformas del sistema político, lo que enfureció a la gente de a pie. Los partidos políticos ofrecieron billetes gratis a

los griegos expatriados para que pudieran regresar a sus hogares a votar. Una de las razones de la quiebra de Olympus Airways fue el impago por parte de los partidos. La gente común siguió dicho ejemplo y se negó a pagar las facturas de servicios públicos. La corrupción sigue siendo moneda corriente en la sociedad griega, de arriba abajo. Transparencia Internacional calcula que uno de cada seis griegos entregó «pequeños sobres» (*fakelaki*) para engrasar a funcionarios del gobierno, sobornos por valor de al menos mil millones al año. Además, la evasión fiscal empeoró a medida que se profundizaba en la crisis. En 2011, de cinco millones de contribuyentes, sólo 33 admitieron unos ingresos superiores a los 750.000 euros y menos de 300 admitieron tener unas ganancias entre los 400.000 y los 750.000 euros.

3. La creciente crisis de la deuda

Grecia, Irlanda y Portugal representan, todos juntos, el 17 por 100 del PIB de la eurozona. Sus problemas parecían contenibles. El peligro se hallaba en el contagio a grandes actores. España e Italia estaban ahora en el punto de mira. España había protagonizado una de las historias de éxito de la eurozona, con la creación de más de la mitad de los nuevos puestos de trabajo en la UE entre 2000 y 2005, y con un retorno a un nivel de crecimiento de más del 3 por 100 desde 1997 hasta 2007. Sin embargo, mucho de esto dependía de la burbuja inmobiliaria iniciada en 1997 y finalizada en 2007, durante la cual se construyeron cinco millones de nuevas viviendas y el número de hogares aumentó en una cuarta parte. La obsesión por la propiedad inmobiliaria generó el 16 por 100 del PIB y el 12 por 100 del empleo en su pleno apogeo. Los precios se dispararon durante dicho período, y ello

obligó a los propietarios de casas nuevas a asumir excesivos niveles de deuda justo cuando los bancos españoles ofrecían préstamos baratos. En 2008, estalló la burbuja inmobiliaria y el desempleo se elevó del 7,6 por 100 de octubre de 2006 hasta situarse en el 20,33 por 100 en diciembre de 2010. En enero de 2010, España comenzó a introducir medidas de austeridad, intensificadas cuatro meses después. La economía española era frágil, pero logró mantenerse a flote a través de sus bancos, que en septiembre de 2011 poseían 142.000 millones de euros en bonos españoles. De hecho, el mayor banco de España, Santander, tuvo que contribuir al rescate del gobierno británico de su sector bancario.

Italia tampoco dependía de los inversores extranjeros para colocar sus bonos (la mayoría se adquirían dentro del país), pero se enfrentaba a deudas de casi 1,9 billones de euros, equivalente al 120 por 100 de su PIB, las segundas mayores de la eurozona tras Grecia. Desde 1980, los gobiernos italianos mantuvieron gastos excesivos sin control. Más allá de un breve período de superávit coincidiendo con la entrada en el euro, la norma fue un gran déficit público. Al mismo tiempo, la brecha norte-sur persistió (entre 2000 y 2006, las partes deprimidas del sur rural recibieron 27.400 millones de euros en ayudas del Fondo Europeo de Desarrollo), la corrupción era corrosiva —incluyendo a la omnipresente Mafia— y se prestó una atención insuficiente al desarrollo de infraestructuras, a las reformas del mercado y a la inversión en investigación. Como resultado y a pesar de participar en el G8, el país acoge el menor número de multinacionales de las economías avanzadas. Al mismo tiempo, las pequeñas y medianas empresas predominan en el norte industrial, centradas en las exportaciones de alta calidad para nichos de mercado, como medio para evitar la fiera competencia de las economías emergentes.

Como tercer mayor miembro de la eurozona, Italia fue considerada «demasiado grande para ser rescatada». La posición italiana no se vio favorecida por su tendencia a anunciar medidas de austeridad draconianas para aplacar a los mercados, sólo para luego retirarlas. Esta renuencia a actuar reflejaba el temor de que la austeridad acelerase la desaceleración económica, ya que se necesitaban medidas de liberalización que amenazaban las posiciones privilegiadas de las grandes corporaciones y las clases profesionales. Por otra parte, los disturbios provocados por la amenaza de medidas de austeridad generalizadas actuaban como un desincentivo adicional a la hora de enfrentarse a los problemas.

Un momento clave se vivió en Deauville en octubre de 2010, cuando los líderes europeos decretaron que los tenedores de bonos debían asumir las pérdidas como una parte integral de los futuros rescates. Esta decisión inyectaba riesgo crediticio en el mercado de deuda soberana de la eurozona y los inversores empezaron a vender a la baja sus bonos, buscando refugios seguros para su dinero (principalmente bonos alemanes o acciones del Tesoro estadounidense).

Cuadro 14.1. *Deuda de la eurozona como porcentaje del PIB de algunos países en 2010*

País	*PIB (%)*
Italia	118,4
Bélgica	96,2
Irlanda	94,9
Portugal	93,3
Alemania	83,2
Francia	92,3
Austria	71,8
Holanda	62,9
España	61,0
Finlandia	48,3
Media de la eurozona	54,4
Estados Unidos	94,4

Fuente: Eurostat.

Las autoridades consideraron que era necesario mantener la respiración asistida al paciente griego por dos razones. En primer lugar, porque cancelar toda la deuda griega sentaría un peligroso precedente que los otros enfermos de la eurozona también podrían exigir. Y, segundo, los bancos europeos expuestos a la deuda griega quedarían gravemente debilitados y en algunos casos en peligro de colapso. Si uno caía se corría el riesgo de crear un efecto cascada al estilo Lehman Brothers. El peor de los casos —el Armagedón— sería ver la quiebra de un país de la eurozona, que dispararía una pérdida de confianza en la deuda de otras naciones por parte de los mercados, lo que conduciría a una retirada masiva de liquidez de los bancos del sector privado, cuya supervivencia estaría en serias dudas. El contagio podría extenderse más allá de la eurozona, ya que los inversores en estado de pánico retirarían sus fondos y venderían las acciones de otros bancos, paralizando el mundo del sistema financiero. El mejor escenario sería que los políticos hallaran una vía para compartir la carga entre los países acreedores y deudores, inyectando liqui-

dez a los bancos amenazados y concediendo al Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera (MEEF) (véase más abajo) mayor potencial para apagar las llamas antes de que el fuego incontrolado se descontrole.

En el verano de 2011, era evidente que el rescate de Grecia no daría los resultados previstos. Sin un segundo paquete de rescate, Grecia se dirigía hacia la quiebra de su montaña de deuda. A puerta cerrada, en una cumbre de emergencia en Bruselas, Merkel y el entonces presidente francés, Nicolas Sarkozy, urdieron un esquema para sacar a Grecia a corto plazo del apuro, mientras simultáneamente buscaban evitar que el contagio afectase a otros miembros de la eurozona, con la esperanza de restaurar la confianza en los mercados. Los tres elementos emergentes fueron la reducción de las tasas de interés para Grecia, Irlanda y Portugal, algunas pérdidas para los inversores privados para rebajar la deuda griega y una conversión del fondo de rescate temporal de la eurozona en un instrumento más sustantivo y financieramente flexible. El nuevo paquete de financiación, de 159.000 millones de euros creó un nuevo Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF) con poderes para comprar la deuda de los países en dificultades y para financiar los rescates bancarios. Alemania, como la mayor economía de la eurozona, contribuiría con el 27 por 100 de los fondos de financiación. Sarkozy lo equiparó a un fondo monetario europeo. El *quid pro quo* alemán fue insistir en que las instituciones financieras privadas debían pagar un precio en forma de tasas de interés más bajas y aplazamientos en el vencimiento de los bonos griegos en su poder por un valor de 16.000 millones de euros, es decir más del 21 por 100 del total. Las tasas de interés de los préstamos de emergencia a Grecia se redujeron del 5,5 al 3,5 por 100, con una ampliación del período de pago de siete a al menos quince años, con un plazo máximo de treinta. Los mercados inicialmente recibieron la noticia del segundo res-

cate con euforia, reflejando que los anteriores intentos de rescate eran evidentemente imperfectos e insuficientes. Una vez que el polvo se asentó y pudieron examinarse los detalles, o la falta de ellos, surgieron las dudas evidentes y se renovaron las turbulencias en los mercados. En efecto, se reveló como una quiebra parcial apenas disimulada, pues se pedía a los acreedores privados un perdón parcial de la deuda, un paso sin precedentes para un país desarrollado desde la segunda guerra mundial.

Posteriormente, las hipótesis que sustentaba el acuerdo comenzaron a desmoronarse cuando la economía mundial se desaceleró, las posiciones de otros atribulados miembros de la eurozona con problemas de deuda soberana empeoraron, y la situación interna de Grecia se deterioró cuando la población se rebeló contra las medidas de austeridad exigidas por la troika. El principal defecto radicaba en que Grecia todavía tenía más deuda de la que posiblemente podía pagar. Hasta este momento, no se había despedido a ningún trabajador del sector público, ya que el gobierno del PASOK buscaba satisfacer suficientemente a la troika como para continuar recibiendo los tramos de dinero del primer acuerdo de rescate y, al mismo tiempo, no enemistarse con sus partidarios ni poner en peligro su supervivencia política.

Si el euro iba a tener un futuro a largo plazo, entonces el camino lógico era el de la unión fiscal, la emisión de bonos de la eurozona con el mismo tipo de interés y período de reembolso, la creación de un Fondo Monetario Europeo y la transferencia de fondos desde el norte más rico al sur más pobre. Así lo dio a entender Sarkozy cuando calificó el acuerdo como «un momento histórico». «Nuestra ambición», admitió, «es aprovechar la crisis griega para dar un salto cualitativo en el gobierno de la eurozona». Sin embargo, el entusiasmo francés fue enfriado por el escepticismo alemán, al darse cuenta de que los contribuyentes

alemanes asumirían la carga principal. Jens Weidmann, presidente del Bundesbank, ponía una nota de cautela a través de una declaración que sugería que los principios que sustentaban el segundo rescate se acompañaban de peligrosas connotaciones.

> Mediante la transferencia de considerables riesgos adicionales para ayudar a los países subvencionados y a sus contribuyentes, la eurozona ha dado un gran paso hacia la colectivización de los riesgos en casos de finanzas públicas inestables y de errores económicos. Esto debilita las bases de una unión monetaria fundada en la autorresponsabilidad fiscal. En el futuro, será incluso más difícil mantener los incentivos a favor de políticas fiscales rigurosas.

Los esfuerzos para la gobernanza debían afrontar responsablemente la oposición de la opinión pública. En Alemania, la opinión generalizada calificaba a los griegos como perezosos y no se podía pedir a los contribuyentes alemanes rescatar una y otra vez a economías despilfarradoras sin resultados. El contraste entre las edades de jubilación de los trabajadores públicos en Grecia y Alemania (55 contra 67) se pregonó como la ejemplificación del sentido contraste entre la ética del trabajo de ambos países.

Era evidente que los desequilibrios fiscales de las economías más pequeñas de la eurozona (Grecia, Irlanda y Portugal) eran controlables y que existían recursos suficientes —y la voluntad política de utilizarlos— para rescatar a este triunvirato del olvido financiero. Sin embargo, si el contagio se extendía hasta fagocitar a Italia y España, entonces la crisis resultante podría llegar a ser inmanejable y el futuro del propio euro estaría en juego. Grecia, por ejemplo, constituía sólo con el 2 por 100 del PIB de la eurozona, mientras que España e Italia combinadas representaban el 24 por 100, aparentemente demasiado grandes para ser rescatadas sin hacer zozobrar el proyecto del euro. Italia se estima que requeriría 500.000 millones de libras esterlinas a finales de 2013, y si los costos de endeudamiento alcanzasen las tasas de

interés griegas, entonces tendría problemas para mantener su solvencia.

La decisión británica de conservar la libra esterlina y mantenerse fuera de la eurozona (calificada por Margaret Thatcher como «estar en Babia») quedó justificada. La exposición de los bancos británicos a la deuda griega era sólo de 2.000 millones de euros, una cuarta parte respecto de sus homólogos franceses y alemanes. Al mismo tiempo, Gran Bretaña no podía desinteresarse completamente de la suerte de la moneda única, ya que la mitad de sus exportaciones se destinaban a la UE y la mayor parte de la actividad financiera de la eurozona se tramitaba en la ciudad de Londres. Además, dado que Irlanda era un socio comercial clave de la coalición del gobierno conservador-liberal, decidió prestar grandes sumas a Dublín para aliviar sus problemas y, en el verano de 2011, ya había asumido obligaciones por 12.500 millones de libras para ayudar a Grecia, Irlanda y Portugal. Como miembro del FMI, Gran Bretaña pagó una parte proporcional de la financiación destinada a solucionar la crisis de la eurozona.

Grecia se convirtió en el punto de referencia contra el cual los países endeudados medían la gravedad de su situación, el extremo que debía evitarse o que, por comparación, hacía palidecer por insignificantes sus problemas. El presidente Barack Obama, en su intento por ganar un segundo mandato en 2012, insistió en que Estados Unidos no era Grecia y en que la rebaja de la calificación crediticia de AAA a AA + reflejaba más el malestar político por la elevación del techo de endeudamiento el 12 de agosto de 2011 en dos billones de dólares, que las dudas sobre el reembolso de los bonos del Tesoro de Estados Unidos. Aunque los chinos tuvieron a bien invertir parte de su esplendidez en la eurozona, no hay mercado más allá de Estados Unidos que pueda absorber su excedente de capital, lo que significa que Washin-

gton puede seguir endeudándose sin temor de que su mayor acreedor se asuste. Una vez más, la posibilidad de que Gran Bretaña se convierta en otra Grecia parece exagerada. Para empezar, la escala de deuda gubernamental no soporta la comparación: mientras que en 2011, la OCDE estimaba que la red de pasivos financieros de Grecia se equiparaba al 114,2 por 100 del PIB, la de Estados Unido era un poco menos de la mitad (56,3 por 100). Por otra parte, cuando Grecia intentaba pedir prestado en los mercados de capitales, se enfrentaba a paralizantes tasas de interés de dos dígitos, mientras que Gran Bretaña pagaba una tasa real de sólo el 0,3 por 100, por debajo de la mayoría de las predicciones de crecimiento futuras y con la promesa de que los ingresos tributarios crecerían más rápido que la deuda acumulada. Esto significaba, por supuesto, asumir que el interés se mantendría en niveles históricamente bajos. Para evitar una crisis al estilo griego, el Banco de Inglaterra recurrió a la expansión cuantitativa (imprimir dinero) para comprar bonos del estado, promover la liquidez bancaria y fomentar los préstamos a las empresas, una flexibilización monetaria no disponible en Grecia, pues pertenece a una unión monetaria. Si se sobreactuaba, entonces se corría el riesgo de avivar la inflación; pero utilizado de forma prudente, el bombeo adicional de billetes en el sistema financiero impulsó la compra, cuyo atractivo se vio acentuado por el mantenimiento de la calificación crediticia AAA para Gran Bretaña, las bajas tasas de interés sobre el ahorro y las fluctuaciones del mercado de valores. A principios de 2012, el Banco de Inglaterra había inyectado 325.000 millones de euros en la economía.

Cuadro 14.2. *El coste de rescatar a la eurozona*

País	*PIB en 2011 (€)*	*Tamaño del rescate*	*Fuente(s)*	*Fecha(s)*
Grecia	215.000 millones	247.000 millones	Préstamos bilaterales: FEEF y FMI	Mayo de 2010 y febrero de 2012
Irlanda	156.000 millones	67.500 millones	Préstamos bilaterales: FEEF, UE y FMI	Noviembre de 2010
Portugal	171.000 millones	78.000 millones	FEEF, UE y FMI	Mayo de 2011
España	1,1 billones	100.000 millones	FEEF o SME	Junio de 2012

Fuente: *Financial Times*, 11 de junio de 2012.

La actitud de Alemania (como en una telaraña) era crucial para la supervivencia del euro en su forma actual. Según una de las frases famosas de Henry Ford: «El secreto del éxito se halla en entender el punto de vista de los demás». La posición alemana se ha suavizado hasta cierto punto durante lo más profundo de la crisis (en 2010, la canciller Merkel declaró: «Tenemos un tratado en virtud del cual no hay posibilidad de pagar para rescatar a los estados»), aunque subyace la postura de Berlín de aversión hacia las soluciones extremas y su deseo de impulsar medidas de contención para evitar cualquier impago de la deuda, que comportase implicaciones para el expuesto sector bancario alemán. Con cuatro centros de poder en Berlín (la Cancillería, el Ministerio de Finanzas, el Bundesbank y el Tribunal Constitucional), el proceso de toma de decisiones se complica. Los cínicos también han sugerido que los alemanes tienen un interés particular en defender el euro porque otorga competitividad a sus exportaciones. Tras una cumbre de emergencia en París entre los líderes de Francia y Alemania el 16 de agosto de 2011, sus resultados recogían la precaución alemana y el enfoque escalonado de Merkel. Aunque ambos se declararon comprometidos con una mayor integración en la eurozona (un «gobierno económico real»), los eurobonos fueron específicamente descartados por el momento,

pues una mutualización de la deuda mientras los diecisiete mantuvieran políticas fiscales y económicas dispares era ilógica. «Podríamos imaginarla», explicó Sarkozy, «pero al final de un proceso de integración de la eurozona, no al principio». «Alemania y Francia están absolutamente decididas a fortalecer el euro como nuestra moneda común y proseguir con su desarrollo», declaró la canciller Merkel.

Muchos analistas predijeron que Grecia se vería obligada a quebrar en algún momento. En el otoño de 2011, con la troika reteniendo la ampliación de un nuevo tramo del rescate financiero original, el gobierno de Atenas admitió que no sería capaz de cumplir con sus objetivos de déficit para 2011. La pregunta era de si se trataba de una consecuencia de la profunda recesión o de si las autoridades no habían actuado con fuerza suficiente para reducir el endeudamiento. La troika apostó por la última. Carlo Cottarelli, director del Departamento de Finanzas Públicas del FMI, defendía el duro enfoque adoptado últimamente respecto de Atenas: «Grecia ha demostrado que se está tomando este programa en serio, obviamente lo hecho no es suficiente y se requieren más ajustes. Contamos con un equipo en Atenas para evaluar las medidas a tomar». El gobierno griego, naturalmente más inclinado hacia el primer punto de vista, deseaba evitar mayores medidas de austeridad. Aunque ambas interpretaciones tenían parte de verdad, el continuo fracaso en la recaudación de ingresos fiscales seguía siendo una preocupación importante. Para junio de 2011, el gobierno había generado sólo el 56,8 por 100 de los ingresos fiscales netos previstos para todo el año. Al mismo tiempo, el gasto público se movía por delante del presupuesto (69 por 100 en otoño). Las autoridades griegas recurrieron a un nuevo impuesto sobre la propiedad, gestionado a través de las facturas eléctricas y que comportaría el corte del suministro en caso de impago. Este impuesto, mayor que cualquier otro pre-

vio, debía ser aplicado a todos los propietarios, independientemente de sus circunstancias. Se basaba en los metros cuadrados, la edad del edificio y el valor medio del barrio, sin tomar en cuenta los ingresos. La medida ayudó a convencer a los ministros de economía europeos de liberar el último tramo de la ayuda del primer rescate a finales de noviembre de 2011, pero a finales de este año ésta empezaba a zozobrar. El gobierno anunció que no se cortaría la electricidad a los morosos sin antes revisar su situación; los sindicatos ocuparon el centro de facturación de la compañía eléctrica para evitar que las facturas fuesen distribuidas; y un grupo ilegal de electricistas amenazó con volver a conectar la corriente a cualquier persona desconectada. Al final del año, los propios recaudadores de impuestos se declararon en huelga, descontentos ante la perspectiva de perder sus privilegios. Por entonces, también el gobierno del PASOK había caído después de saltarse las reglas y amenazar con convocar un referéndum sobre las últimas medidas de austeridad.

También en Italia se produjo un cambio en la jefatura del gobierno, cuando Mario Monti se convirtió en primer ministro el 12 de noviembre de 2011. Conocido como *Il Professore*, se trataba de un economista con una experiencia previa como comisario europeo, de un tecnócrata sin lazos políticos, que podría promover medidas de austeridad destinadas a restaurar la confianza de los mercados en la economía italiana, lo que reduciría el coste del endeudamiento. Monti presentó un programa de austeridad de emergencia, que preveía el aumento de impuestos, la reforma de las pensiones y medidas para combatir la evasión fiscal, y que superó con éxito las dos cámaras del Parlamento el 22 de diciembre. Otras reformas, esta vez dirigidas al mercado de trabajo, se dieron a conocer el 20 de enero de 2012, incluyendo propuestas para abrir determinadas profesiones privilegiadas a una mayor competencia y acabar con las tarifas mínimas por sus servicios, y

para reformar el artículo 18 del Código de Trabajo y facilitar la contratación y el despido de los trabajadores. Estas medidas provocaron manifestaciones públicas, que obligaron a rebajar algunas de las medidas para conseguir la aprobación parlamentaria. El mandato de Monti dependía del mantenimiento del apoyo político por parte de los principales partidos que, de momento, preferían que fuese él quien administrase la medicina. Los sindicatos, fuertes en el sector público, también se mostraron profundamente reticentes a las medidas de austeridad. De hecho, en su informe de 2012 sobre la economía italiana, la Comisión Europea criticaba el desempeño del gobierno no partidista de Monti. Por ejemplo, sus esfuerzos para identificar y recuperar los impuestos impagados se consideraban «todavía insuficientes» y permanecían como un «desafío clave». En mayo de 2012, Monti promovió una revisión de los gastos para recortar 4.200 millones de euros, que el profesor Francesco Giavazzi, uno de los críticos más duros de Monti, comparó a «un asustadizo ratón» pues se centraba únicamente en una décima parte del gasto público. La OCDE también era crítica, prediciendo que la economía italiana podría alcanzar un promedio de crecimiento anual de sólo el 0,5 por 100 entre 2012 y 2017, lo que representa la tasa más mediocre de los 41 países encuestados.

El sector bancario europeo, el más grande del mundo, se hallaba peligrosamente expuesto a una moratoria griega, especialmente los bancos franceses y alemanes. Ya en octubre de 2011, el grupo bancario belga Dexia, el mayor de Bélgica, se tambaleaba hacia la quiebra por su exposición a la deuda soberana de los miembros de la eurozona con problemas (20.900 millones de euros). Tras ser rescatado en 2008, cuando los gobiernos francés y belga se convirtieron en sus principales accionistas, Dexia se acercaba de nuevo a la quiebra, dependiendo extremadamente de los préstamos a corto plazo, cuando la mayoría eran a largo pla-

zo. Irónicamente, Dexia había superado una ronda de pruebas de estrés de los bancos europeos tres meses antes, lo que evidencia que no fueron suficientemente sólidas y dirigidas principalmente a satisfacer a los mercados (sólo dos bancos aparecieron como problemáticos). Los bancos comerciales dejaron de prestar a Dexia y, tras una caída del 42 por 100 de sus acciones, éstas fueron paralizadas. El 9 de octubre de 2011 (domingo), se anunció un paquete de rescate, por el que Bélgica nacionalizaba el banco consumidor y el brazo financiero del municipalismo francés se fusionaba con el banco estatal —Caisse des Dépôts— y el brazo bancario del servicio postal —Banque Postale—. Además, Dexia preveía crear un «banco malo» para absorber los activos tóxicos, incluyendo la deuda griega, italiana, portuguesa e irlandesa.

En este caso se planteó la cuestión más amplia de cómo apuntalar a los bancos vulnerables, en previsión de un mayor deterioro del entorno económico. Los franceses querían utilizar el FEEF para apoyar a sus bancos, viendo así un medio para evitar una rebaja de su calificación crediticia triple A, un tema sensible para Sarkozy, ante las elecciones presidenciales que se avecinaban. Sin embargo, los alemanes querían que los estados miembros primero agotasen sus propios recursos, por temor a que permitir el acceso de Francia al FEEF sentaría un peligroso precedente que otros miembros reclamarían también. El FMI estimaba que los bancos europeos podrían necesitar 300.000 millones de euros en capital adicional si la crisis de la deuda se prolongaba.

4. El plan de rescate europeo resulta insuficiente

Francia y Alemania conspiraban para lograr lo que los funcionarios de Bruselas llamaban un «gran pacto» para rescatar al euro. Los alemanes exigían un control total sobre los presupuestos de los estados miembros, con una disciplina reforzada por unas rígidas sanciones a los infractores. En Berlín, esto proporcionaba una forma de evitar una autorización masiva de rescate del BCE de los miembros derrochadores, que alienaría a los votantes alemanes y probablemente sería declarada ilegal por el Tribunal Constitucional alemán. Merkel alabó las virtudes de una «unión fiscal» en su discurso del 2 de diciembre de 2011. En febrero de 2012, 25 de los 27 estados miembros de la UE (Gran Bretaña y la República Checa fueron las excepciones) acordaron respaldar un nuevo tratado fiscal para garantizar que en el futuro ningún déficit presupuestario superaría el 3 por 100 del PIB. Esta cifra suponía retornar a la misma norma consagrada en el Tratado de Maastricht, con la excepción de que, en esta ocasión, Berlín preveía penas severas para los miembros descarriados. Berlín estaba decidido a introducir el veto de los presupuestos nacionales para garantizar su cumplimiento. Como todos los miembros necesitaban de sus parlamentos o de referéndums para aprobar la nueva legislación, el tratado fiscal llevaría algo de tiempo para entrar en funcionamiento. «Se trata de evitar la próxima crisis», se lamentaba Martin van Vliet, economista del Banco ING en Ámsterdam. «En este caso tiene poco efecto.»

Al final de la cumbre europea de 2011, justo antes de Navidad (el encuentro número quince para tratar de luchar a brazo partido contra la crisis de la deuda soberana), el primer ministro británico David Cameron ejerció por primera vez el derecho a veto para bloquear un tratado en toda la UE, porque quería proteger a la *city* de Londres contra un impuesto sobre las transacciones, que temía podía provocar un éxodo de instituciones de inversión a otros centros financieros libres de ella. La industria de servicios

financieros de Londres, conocida internacionalmente como la *city*, agrupa más bancos y compañías de seguros que cualquier otra parte del mundo, compitiendo con Wall Street en operaciones de valores y acciones. Otras operaciones incluyen oro y metales preciosos, futuros, derivados, transporte marítimo y energía. El centro financiero más grande de Europa, considerablemente mayor que la Bolsa de París y varias veces mayor que Frankfurt, la *city*, ha contribuido de forma esencial a la economía británica: el 10 por 100 del PIB, con un 1 por 100 de contribuyentes con grandes ingresos que tributan el 27,7 por 100 de todos los impuestos sobre la renta (el 2 por 100 en 2000), generando 47 millones de libras esterlinas en 2011, muy superior a lo recaudado en concepto de ingresos fiscales de empresas por parte de Hacienda y suficiente para financiar un tercio del estado del bienestar. La mitad de una elite de 308.000 personas (equivalente a la población de Coventry) residía en Londres y el sureste. Si estos emprendedores salieran del país al sentirse alienados, las implicaciones financieras para el gobierno serían graves.

Hacia finales de 2011, era evidente que los líderes de la eurozona habían fracasado a la hora de controlar la crisis de la deuda soberana y que, en todo caso, sus actuaciones habían empeorado, y no mejorado, la situación. Delors los culpó por actuar «demasiado poco y demasiado tarde». Los líderes de Alemania y Francia fueron más reactivos que proactivos, siempre dos pasos por detrás de los mercados. En numerosas ocasiones, Merkel y Sarkozy declaraban haber llegado a un acuerdo sin precedentes para salvar la eurozona, provocando una breve euforia de los mercados hasta que el análisis minucioso revelaba el engaño tras el último juego de manos. La capacidad del BCE para aliviar la situación era muy limitada. No sólo no podía actuar como prestamista de última instancia para los países deudores, sino que sólo podía comprar bonos en los mercados secundarios. Desde me-

diados de 2011, las empresas de inversión estadounidenses, alarmadas ante el desorden en la eurozona, habían cortado el acceso a fondos en dólares a corto plazo, mientras que los préstamos interbancarios también estaban a punto de paralizarse.

Lo que se avecinaba era un escenario de pesadilla con una afluencia masiva de clientes a los bancos, que se propagaría por los mercados europeos y de ultramar a una escala que convertiría la crisis de Lehman Brothers en algo de poca monta. Grecia ya estaba empezando a experimentar una huida de capital de sus bancos, con una pérdida de 14.000 millones de euros en depósitos entre agosto y octubre de 2011. Para entonces los depósitos en los bancos griegos habían caído una cuarta parte en comparación con su punto máximo en 2007. No es de extrañar que sir Mervyn King, gobernador del Banco de Inglaterra, advirtiese que los bancos británicos se preparaban para enfrentarse a un «entorno excepcionalmente amenazante». De hecho, en diciembre de 2011, King habló de la perspectiva de una contracción mayor incluso que la Gran Depresión. En un esfuerzo para protegerse de la tormenta inminente, el Banco de Inglaterra, la Reserva Federal de Estados Unidos y el Banco de Japón encabezaron una intervención de seis bancos centrales para reducir la tasa de interés de los préstamos de emergencia en dólares a los bancos con problemas que cada vez hallaban mayores dificultades para acceder a los fondos de los bancos estadounidenses, temerosos ante un colapso de la eurozona. La medida también reflejaba el hecho de que los bancos estadounidenses y los fondos de inversión ya habían prestado de forma extensiva a Europa y, si se producía una gran demanda de fondos a los bancos europeos, estarían expuestos a su contagio. Para evitar el peor de los casos, Barclays Bank redujo su exposición a la deuda de Portugal, Italia, Irlanda, Grecia y España en un 31 por 100 entre junio y septiembre de 2011, mientras que Prudential redujo su exposición a

la deuda ligada a las economías problemáticas en 49 millones de libras. Los bancos no están obligados a declarar el tamaño de sus fondos de alto riesgo, por lo que el alcance de cualquier choque sísmico es una incógnita.

El 8 de diciembre de 2011, el BCE, finalmente tomó el camino del rescate, anunciando que pondría fondos a disponibilidad de los bancos comerciales a su principal tipo de interés (que se redujo al 1 por 100) en dos subastas. La primera provocó ofertas por 489.000 millones de euros, y fueron los primeros buenos indicios de un efecto similar en las acciones desde junio de 2009. La segunda, en febrero de 2012, liberó 500.000 millones de euros y puso en evidencia a los bancos españoles e italianos que sumaron el 60 por 100 de la demanda y usaron el dinero para comprar bonos del gobierno, atraídos por su mayor rentabilidad. En el verano de 2012, el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), un fondo de rescate permanente creado en febrero de 2011, reemplazó al FEEF, aunque parecía dudoso que tuviese suficiente potencia para afrontar todas las contingencias. También se planteó la idea de que el BCE prestase dinero al FMI para que éste lo prestase a su tiempo a los miembros de la eurozona con dificultades. En conjunto, estas medidas compraron tiempo y evitaron una crisis crediticia generalizada. En efecto, existen algunas pruebas de que la intervención del BCE reforzó la confianza en la medida en que los inversores clave (fondos de inversión franceses y aseguradoras alemanas) dejaron de vender bonos gubernamentales periféricos y, de nuevo, volvieron a comprar.

Las agencias americanas de calificación de crédito, después de ser tan negligentes en la anticipación de la crisis de las hipotecas de alto riego de Estados Unidos, pasaron a ser más proactivas y críticas ante la crisis de la eurozona. Sus pronunciamientos tenían relevancia, pues las calificaciones negativas aumentaron el

riesgo percibido y, por lo tanto, el coste del endeudamiento en el mercado de bonos. En enero de 2012, Standard & Poor's condenaba la austeridad como contraproducente, ya que las medidas asociadas únicamente profundizaban la crisis financiera, y anunciaba una serie de rebajas que justificaba como «impulsadas principalmente por las insuficientes medidas políticas de los líderes de la UE para solucionar íntegramente las tensiones sistémicas». Portugal y Chipre fueron relegados a la categoría de bono-basura, mientras que Francia y Austria perdieron su codiciada calificación AAA, dejando a Alemania como la única economía importante en la eurozona que mantenía una alta valoración, lo que significaba que la financiación del rescate se hizo mucho más cara. Fitch fue detrás rápidamente, rebajando a Bélgica, Chipre, Italia, Eslovenia y España, mientras que confería la categoría de bono-basura a Portugal. Al mes siguiente, Moody's rebajó a Italia, Portugal, Eslovaquia, Eslovenia y España y, al mismo tiempo, situaba a Austria, Gran Bretaña y Francia bajo observación.

El «problema griego» se convirtió en una epopeya que se negaba a desaparecer. Se intuía un cambio en el estado de ánimo en Bruselas, orquestado por un Berlín que exigía garantías de que las medidas de austeridad requeridas se cumpliesen. Igualmente existía la determinación entre el pueblo griego de no doblegarse a la voluntad de Alemania. A primera hora del 13 de febrero de 2012, el Parlamento griego aprobaba una serie de recortes, exigidos por la troika para liberar el dinero del segundo fondo de rescate. De lo contrario, con 14.400 millones de euros de préstamos a reembolsar a prestamistas privados con vencimiento el 20 de marzo de 2012, Grecia quebraría. El gobierno de coalición, formado en noviembre de 2011, dirigido por Lukás Papadimos, ex vicepresidente del BCE, retrasó la aceptación de las demandas de la troika hasta las once, para finalmente ceder cuando la catástrofe económica parecía ser la alternativa. Atrapados entre la es-

pada y la pared, la coalición logró conservar las preciadas gratificaciones de vacaciones, pero tuvo que ceder por completo en el resto. Las medidas aprobadas por el Parlamento, con más de 80.000 manifestantes fuera del edificio, incluían una reducción del 22 por 100 del salario mínimo (750 euros al mes), el recorte de 1.100 millones de euros en sanidad y de 600 millones tanto en defensa como en pensiones. Además, se preveían 150.000 despidos en el sector público para el año 2013. Grecia había entrado en su quinto año de recesión y la privatización del inflado sector público era aún apenas evidente, la compra por parte de Deutsche Telekom de una participación del 40 por 100 en las telecomunicaciones griegas representa el ejemplo solitario en los últimos dos años de austeridad. En un editorial del 13 de febrero de 2012, *The Times* capturó el absurdo de la situación griega y pedía que se permitiera quebrar a Grecia:

> La edad de jubilación promedio nacional es de 61. Un gran número tienen derecho a la jubilación anticipada, cuando se hallan empleados en lo que el gobierno considera industrias peligrosas, que incluye a peluqueros, masajistas y trombonistas. Grecia necesita madurar. No puede tener un estado que paga la jubilación anticipada de la ciudadanía, pero no recaude impuestos.

Igualmente, la expectativa de la troika de que las medidas de austeridad por sí solas, que hasta ahora habían golpeado con mayor dureza al sector privado, podrían conducir a Grecia a una situación en que pudiese pagar por sus propios medios, se demostró ilusoria. De hecho, la incertidumbre que rodeaba su futuro desanimaba a los inversionistas externos, preocupados de que un dracma devaluado pudiese surgir de pronto del caos y la confusión. Mientras que la troika podía decidir seguir rescatando indefinidamente a los griegos, los crecientes problemas políticos y las dificultades económicas en otros lugares creaban demandas que competían por unos recursos finitos, y hacían plausible que,

más pronto o más tarde, se produjera una quiebra controlada, una vez que la llamada «malla de protección» estaba en su lugar. Los periódicos alemanes ya equiparaban a Grecia a un estado fallido, una opinión compartida por el gobierno, que deseaba un comisionado de la UE capaz de ejercer el poder de veto sobre los impuestos y el gasto griegos, una propuesta filtrada e inmediatamente denunciada por unos griegos orgullosos que lo veían como una violación de su soberanía.

El 21 de febrero de 2012, tras tortuosas negociaciones, los líderes de la eurozona aprobaron el segundo rescate financiero para Grecia por valor de 130.000 millones de euros, lo que según el ministro de Economía griego Evángelos Venizelos había evitado un «escenario de pesadilla», y elogiaba el paquete de rescate como «quizás el acuerdo más importante en la historia de la posguerra en Grecia». El acuerdo reducía la deuda griega en un 30 por 100, al pedir a los bancos, fondos de pensiones, compañías de seguros y a diversos acreedores privados «aceptar» un recorte del 53,5 por 100 en 206.000 millones de euros en bonos, lo que representaba un 74 por 100 de rebaja dada la prolongación de los vencimientos. El viernes 9 de marzo de 2012, los titulares de 172.000 millones de euros en bonos griegos aceptaron la mayor reestructuración de deuda de la historia, con la participación de casi el 83,5 por 100 de las obligaciones, una participación que posteriormente se elevó hasta el 95,7 por 100 después de que el gobierno griego, con la aprobación de la eurozona, invocase «cláusulas de acción colectiva» retrospectivas para obligar a cumplir a los disidentes. La acción liderada por la Asociación Internacional de Cambios y Derivados fue clasificada como un «evento crediticio», desencadenando así los pagos de seguros. El hecho de que la gran mayoría hubiera puesto reparos aseguró que el impacto fuese limitado. En esencia, la mayoría de los inversores privados aceptaron la propuesta, ya que la cruda alternativa sig-

nificaba no recibir nada. Con este obstáculo superado, la troika accedió a liberar los fondos necesarios para evitar una quiebra griega.

FIGURA 14.1 *Los mayores acreedores griegos*

Fuente: Barclays Capital, el Banco de Grecia, UE y FMI.

En teoría, el paquete reducirá la deuda griega al 120 por 100 del PIB en 2020 (considerado como el máximo viable por el FMI) y Atenas podrá volver a los mercados financieros en 2015. Sin embargo, como en el modelo anterior, las dudas surgieron rápidamente. Para cumplir dicho objetivo, se exige a Grecia años de austeridad y de contracción para lograr una devaluación interna, la historia reciente sugiere que las medidas requieren algo más que ser enunciadas y será difícil ponerlas en marcha ante un electorado hostil. De hecho, un documento filtrado de la UE concluía: «Incluso en el escenario más optimista, las medidas de austeridad impuestas a Atenas exponen a Grecia a una recesión

tan profunda que no será capaz de salir del agujero de la deuda». Bajo un «escenario alternativo», la economía griega fracasaría, dejando una insostenible deuda del 160 por 100 del PIB en 2020, elevando claramente la perspectiva de necesitar de más rescates. Teniendo en cuenta que el ministro de Economía alemán ya se había referido a ayudar a Grecia como algo similar a tirar el dinero a «un pozo sin fondo», el apoyo político a más ayudas resulta discutible, abriéndose la posibilidad de un formal impago griego en un futuro próximo. Con los dos rescates, casi el equivalente a diez mil euros por griego ha abonado ya la troika, una cantidad enorme para un país pequeño. Las principales agencias de calificación (Moody's, Standard & Poor's y Fitch) rebajaron a Grecia a «quiebra restringida».

Los principales indicadores económicos de Grecia tienden a apoyar a los pesimistas. En 2011, la UE preveía que el PIB griego caería un 6,1 por 100, pero a fin de año la cifra fue del 7 por 100, por lo que el pronóstico de menos del 4,8 por 100 para el año 2012 parece inalcanzable. Una vez más, el desempleo, en un país de 11 millones de personas, aumentó en 126.000 en noviembre de 2011 (20,9 por 100) y empeorará a medida que el gobierno reduzca el sector público, de acuerdo con los requisitos de la troika. En efecto, en 2012, la economía griega se había reducido en un 16 por 100, la mayor contracción de un país desarrollado desde la Gran Depresión. En menor medida, Portugal, Italia y España también ejemplifican el problema de la restauración de la competitividad perdida dentro de un sistema de intercambio fijo cuando un país sufre por un alto nivel de deuda, un argumento ya descrito por Irving Fisher en *La teoría de la deuda-deflación en las grandes depresiones* (1933). «El sesgo inflacionario de la política actual», censuraba *The Times* en su editorial del 22 de febrero de 2012, «va acompañado de un inconfundible tufillo de la recesión de los años treinta, cuando un dogma monetario te-

nía prioridad sobre las políticas de crecimiento. Entonces fue el patrón oro, y ahora se trata de una unión monetaria que ha encerrado juntas a economías muy diferentes, al tiempo que no les proporciona ningún medio para escapar». Esta opinión era compartida por el financiero George Soros (2012a, p. 17), quien advertía que «existe un peligro real de que el euro socave la cohesión política de la UE». De hecho, mientras se muestra comprensivo con la posición de Berlín, denuncia su enfoque por contraproducente:

> Alemania agravó la situación al imponer condiciones draconianas e insistir en que Grecia debía pagar tasas de penalización en los préstamos del paquete de rescate facilitados por Alemania y otros estados. La economía griega se desplomó, el capital huyó y Grecia fracasó repetidamente a la hora de cumplir las condiciones del paquete de rescate. Finalmente, la insolvencia de Grecia saltaba a la vista. Entonces, Alemania aún desestabilizó más la situación al insistir en implicar al sector privado en el rescate. Esto arrastró las primas de riesgo de los bonos italianos y españoles hasta las nubes y puso en peligro la solvencia del sistema bancario. A continuación, las autoridades ordenaron la recapitalización del sistema bancario europeo. Éste fue el golpe de gracia. Se creó un poderoso incentivo para que los bancos redujeran sus balances reclamando el retorno de los préstamos y deshaciéndose de los peligrosos bonos gubernamentales, en lugar de vendiendo acciones rebajadas (Soros 2012b, p. 18).

El efecto fue desplazar la responsabilidad sobre la odiosa deuda pública al BCE, que se convirtió en el mayor tenedor de bonos griegos, una compra política que hizo caer en desgracia ante los alemanes a su máximo responsable, el italiano Mario Draghi, y que probablemente resulte insostenible. Por otra parte, los gobiernos tecnocráticos de Grecia e Italia —impuestos a instancias de Berlín— pueden sobrevivir sólo hasta las siguientes elecciones y es probable que sus sucesores desafíen la severidad de las medidas de austeridad.

La posible salida griega (*grexit*) de la eurozona aumentó exponencialmente tras las elecciones generales de mayo 2012 que condujeron a una parálisis política, ya que ningún partido logró la mayoría absoluta. A pesar de las conversaciones entre el presidente griego y los líderes de los diferentes partidos, no se concretó ninguna coalición, lo que llevó al anuncio de nuevas elecciones para el 17 de junio. Lo que alarmó a los líderes europeos, especialmente a la canciller Merkel, fue el surgimiento de un partido de izquierda, Syriza, que se comprometió a renunciar al «memorándum» (nombre dado al documento adjunto del segundo acuerdo de rescate) y a las detestadas condiciones de austeridad. Syriza quedó segundo tras Nueva Democracia, tras el hundimiento del apoyo al desacreditado PASOK. Los primeros sondeos de opinión sugerían que Syriza, el campeón de las clases trabajadoras asalariadas y de las afligidas clases medias, podía ganar directamente la próxima vez, despertando el fantasma de que Grecia se convirtiera en el primer miembro en salir de la eurozona. Su carismático y joven líder, Alexis Tsipras, prometía la cuadratura del círculo: deshacerse de las medidas de austeridad y aún así conservar el euro. La troika había estipulado que Grecia debía fijar 11.500 millones de recortes en el gasto público para 2013-2014. Merkel advirtió a los griegos de que las próximas elecciones serían de hecho un referéndum sobre si Grecia deseaba permanecer en la zona del euro. Por su parte, Christine Lagarde, directora-gerente del FMI, informó públicamente a Grecia de que las condiciones asociadas al rescate no eran renegociables sino que formaban parte integral del paquete, advirtiendo que los nuevos tramos de financiación no llegarían y se forzaría a Grecia a la quiebra de su enorme deuda. Para subrayar lo que es-

taba en juego, la troika retuvo 1.000 millones de los 5.400 millones de euros del tramo a pagar en mayo. En una entrevista poco meditada, Lagarde sugirió que los griegos debían ayudarse a sí mismos y empezar a pagar sus impuestos, lo que enfureció a la opinión pública, con Syriza señalando sus 400.000 euros al año de salario libre de impuestos. Al mismo tiempo, en otro movimiento auspicioso, los eurócratas de Bruselas anunciaron que estaban preparando planes de contingencia para una salida griega, mientras que, a través de *English Channel*, el Banco de Inglaterra admitía estar elaborando su propio plan como medida de precaución. Irónicamente, las encuestas de opinión señalaban que una clara mayoría de los griegos quería mantener el euro como moneda, pero muchos tampoco querían pagar el precio impuesto por la troika. Al final, Nueva Democracia ganó por un estrecho margen las elecciones de junio, cuando los votantes de mayor edad se unieron a su causa, pero también esperaban negociar una flexibilización de las condiciones de austeridad que habían producido los disturbios políticos y económicos. Al no rechazar el memorándum de entendimiento, Grecia selló su inmediato futuro en la eurozona, pero en la cumbre del G20 en Los Cabos, México, posterior a las elecciones, la canciller Merkel no mostró ninguna señal de estar dispuesta a ceder. «El gobierno griego», dijo, «quiere y debe, naturalmente, completar los compromisos adquiridos. No se pueden relajar las medidas de reforma». Nueva Democracia quería una ampliación de dos años (hasta el año 2016 en lugar del de 2014) para cumplir con el requisito de lograr un superávit fiscal (excluyendo los costos del servicio de la deuda) del 4,5 por 100 del PIB, dando la vuelta a un déficit del 5 por 100 del PIB en 2011.

Cuando la pareja «Merkozy», que había tratado de guiar a la Unión Europea a través de la crisis, se rompió al perder Sarkozy las elecciones presidenciales francesas ante su rival socialista,

François Hollande, que llegaba a la jefatura amenazando con renegociar el pacto fiscal e insistiendo en que las medidas de crecimiento debían tener prioridad sobre la austeridad, la inviolabilidad del segundo rescate griego se puso en cuestión. Al igual que su predecesor, le gustaba fingir ser igual que su contraparte alemana, cuando claramente siempre se hallaba subordinado. Hollande viajó a Berlín con grandes expectativas, pero llegó a la capital alemana más que deteriorado, empapado por una fuerte lluvia, reducido al aspecto de una rata ahogada que desesperadamente busca refugio. Merkel se negó a cambiar sus bases y las diferencias se evidenciaron cuando Hollande reavivó la cuestión de los eurobonos como un camino a seguir. Su actitud más flexible respecto de la rectitud fiscal se resumía en su promesa de revertir la elevación de la edad de jubilación francesa de los 60 a los 62 años aprobada por Sarkozy e incrementar el salario mínimo, medidas populistas que le ayudaron a alcanzar la mayoría parlamentaria en junio, pero una tendencia que podía, si persistía, meter a Francia en un campo minado. Ya el FMI predijo que el déficit presupuestario francés alcanzaría el 3,9 por 100 del PIB en 2013, frustrando las proyecciones de Hollande de que era alcanzable reducirlo al 3 por 100 del PIB. De hecho, un informe económico de la Comisión Europea publicado a finales de mayo de 2012 consideraba el déficit francés demasiado alto y advertía que era necesario tomar medidas adicionales para evitar que se saliera de madre. Dichas preocupaciones se hacían públicas en un contexto de disminución de la competitividad francesa, como recoge la caída de las exportaciones en casi un 20 por 100, así como de la participación en el comercio mundial entre 2005 y 2010.

Para agravar el problema griego se estaba desarrollando la crisis española derivada del derrumbe de su sector inmobiliario, lo que contribuyó a fomentar el mayor nivel de desempleo del mundo y con más casas en venta que en Estados Unidos. En to-

tal, los hogares, empresas y gobierno españoles acumularon deudas externas de cerca de 1 billón de euros, más del 90 por 100 del PIB. El sector bancario español se hallaba peligrosamente expuesto a causa de todas las deudas incobrables de sus balances, mientras se esforzaba por acceder al capital extranjero. El gobierno también se esforzó para pedir prestado, con el rendimiento a diez años de sus bonos soberanos alcanzando el 6,6 por 100 el 30 de mayo de 2012, cerca del punto de inflexión que obligó a Grecia, Irlanda y Portugal a solicitar el rescate. El gobierno de Mariano Rajoy insistía en evitar el rescate, pero los mercados se mantenían muy escépticos, sobre todo porque sus propios esfuerzos para hacer frente no estaban a la altura. Bankia, una amenazada caja de ahorros y el cuarto mayor prestamista, fue nacionalizada, pero para ello el gobierno necesitaba 19.000 millones de euros que no tenía, cosa que no entusiasmó a la Comisión Europea. La mayoría de los esfuerzos del gobierno, dispuestos por los eurócratas de Bruselas, se dirigieron a la reducción del déficit presupuestario del 8,9 por 100 del PIB en 2011 al 3 por 100 en 2013. En un informe de junio de 2012 sobre la salud de las economías europeas, la Comisión Europea reconocía que a España se le está pidiendo que haga demasiado rápido el ajuste y se mostraba dispuesta a conceder una gracia de un año, siempre y cuando el gobierno abordase la crisis bancaria, mantuviera la responsabilidad presupuestaria y extendiera la disciplina a las regiones problemáticas (en junio de 2012, Fitch puso a ocho de las deudas regionales en perspectiva negativa). Es dudoso que, por sí solo, el gobierno español pueda cubrir los costos derivados de la erradicación de los activos tóxicos de los bancos y de la recapitalización de los supervivientes. A principios del verano de 2012, cuando España se esforzaba por recaudar fondos, todo indicaba que se quería una inyección directa de dinero en efectivo en los bancos pero no un rescate, ya que esto comportaría condiciones.

Con las elecciones griegas en el horizonte inmediato, Bruselas presionó para resolver la situación antes de lo que podría ser un nuevo paso atrás en la crisis. Se persuadió al gobierno español para que solicitara hasta 100.000 millones de euros para apuntalar a sus bancos. Como España ya estaba aplicando medidas de austeridad, no se adjuntaron nuevas condiciones fiscales, permitiendo a Mariano Rajoy presentarlo como una «línea de crédito». El rescate también difería de los anteriores al estar limitado al sector bancario. Los mercados certificaron su descontento al ver este movimiento como la admisión de que España podría pronto ser excluida de los mercados de bonos y a la expectativa de si el dinero tomado —la deuda adicional añadiría alrededor del 10 por 100 a la carga de la deuda nacional— podría resultar insostenible sin ayuda financiera exterior. Como constatación de dicho punto de vista, Moody's, el 13 de junio de 2012, rebajó los bonos españoles a sólo un punto por encima del bono basura. Finalmente, es probable que se necesiten rescates para cubrir las deudas de las regiones españolas problemáticas y del gobierno, pero si esta última fuese concedida, esto pondría bajo los focos de los mercados a Italia, lo que se situaría probablemente un paso más allá de la disponibilidad de los fondos de rescate.

La parálisis política en torno a la crisis llevó a un frustrado Mario Draghi, presidente del BCE, a advertir en mayo de 2012 que su institución no podía llenar el vacío creado por la falta de una acción decisiva por parte de los estados miembros que habían convertido la eurozona en «insostenible» y al borde de la «desintegración». Olli Rehn, comisario europeo de Asuntos Económicos y Monetarios, también pidió medidas urgentes para evitar el colapso. Mario Monti advirtió de las «grandes posibilidades de contagio» cuando la huida de capitales de Grecia y España reflejaba la opinión de que ellos eran el epicentro de la crisis. Chipre fue absorbido por la vorágine debido a su gran expo-

sición a Grecia; tras haber superado los dos últimos años gracias a la ayuda rusa, ésta ya no era suficiente a causa de los crecientes incumplimientos de Grecia. Conocido como la «Islandia» del sur, Chipre tenía un sistema bancario de nueve veces el tamaño de su PIB, con un patrimonio de 157.000 millones de euros. A menos que Rusia lo rescate de nuevo, también es probable que necesite un rescate en un futuro próximo.

La magnitud con que las economías de la eurozona habían divergido en lugar de converger —como abogaban los optimistas que provocaría la moneda única— se puso de manifiesto a partir de los rendimientos de los bonos. En mayo de 2012, Alemania, considerado como un refugio seguro para los inversores, emitió bonos a dos años con interés cero, mientras que los rendimientos de sus bonos a diez años también estaban en un mínimo histórico. Por el contrario, Grecia, el miembro más débil de la eurozona, fue excluido de los mercados de bonos, mientras que Irlanda, Portugal, España e Italia tenían dificultades para encontrar compradores para sus bonos, a pesar de contar con rendimientos más atractivos, porque los inversores no estaban convencidos de que su dinero estuviera a salvo y fuera abonado al final del plazo. Fue una ilusión que ayudó a crear la crisis, un cruel contraste respecto de los años optimistas de la eurozona, cuando los bonos soberanos de cualquier país se consideraban una apuesta segura. También debe mucho a las diferencias culturales entre los estados miembros. Los eficientes, trabajadores y ahorrativos alemanes estaban mejor dispuestos a realizar los sacrificios necesarios tras superar el período de dificultades generado por la absorción de los costes de la reunificación. Por el contrario, las poblaciones de los miembros del sur contaban con actitudes arraigadas que representan el polo opuesto a los alemanes y sus gobiernos prefirieron apostar e invertir imprudentemente, eludiendo la oportunidad de instigar reformas estructurales para modernizar e igualar el

nivel teutón, una expectativa que, ahora mismo, se halla probablemente más allá de ellos.

Lo que ningún paquete de rescate (a menudo ridiculizados como «parches») puede ofrecer es una solución a lo que George Osborne, el canciller británico, ha llamado «las vulnerabilidades estructurales subyacentes en la UME». La falta de disciplina financiera, los malos niveles de productividad y la falta de competitividad en algunos estados de la eurozona, factores que han cuajado para producir la crisis, se mantienen todavía presentes. Aunque los rescates financieros faciliten «parches», estos problemas fundamentales persisten mediante la famosa huida hacia adelante.

La cumbre del G20 (18 y 19 de junio de 2012) puso de relieve la disputa entre los líderes mundiales sobre el delicado equilibrio de la economía mundial, incluso China e India experimentaron un crecimiento más lento durante la primera mitad de 2012. Los líderes europeos, especialmente la canciller Merkel, fueron objeto de una intensa presión para frenar la creciente crisis de la eurozona. España e Italia estaban en claro peligro debido a que sus costes de endeudamiento se hallaban cerca de, o casi en, niveles insostenibles. Como consecuencia de ello, se acordó que los dos fondos de rescate europeos (FEEF y MEDE) podrían comprar sus bonos directamente en los mercados financieros, consiguiendo con ello sortear la necesidad de acompañar los rescates de condiciones adjuntas. El supuesto que subyace a esta intervención es que, a través de la demostración de determinación de la eurozona a la hora de asistir a sus miembros atribulados, el coste del endeudamiento se rebajaría. El presidente Hollande los calificó de «mecanismos que nos permiten luchar contra la especulación». Esto fue visto como un paso hacia unos eurobonos a bajo interés. También hubo indicios de concreción de un sistema ban-

cario europeo más integrado, en la línea de la Corporación Federal de Seguro de Depósitos de Estados Unidos, que garantizaría los depósitos en caso de quiebra de los bancos. En términos más generales, los líderes de la UE querían que el FMI aumentase sus fondos de emergencia a 456.000 millones de dólares. Significativamente, mientras las principales economías emergentes (China, India y Rusia) se mostraron dispuestas a contribuir, Estados Unidos se negó. Esto produjo una réplica vehemente de José Manuel Barroso, presidente de la Comisión Europea, cuando un periodista canadiense le preguntó por qué América del Norte debería pagar por la locura de Europa.

> Francamente, no estamos aquí para recibir lecciones en términos de democracia o en términos de cómo manejar la economía. Esta crisis no se originó en Europa [...] se originó en América del Norte y gran parte de nuestro sector financiero quedó contaminado por, ¿cómo puedo decirlo?, prácticas poco ortodoxas del [...] mercado financiero.

Dicha actitud ignoraba las malas prácticas europeas —de los banqueros, los ciudadanos, los empresarios, los promotores inmobiliarios, los gobiernos y la UE— en el origen y la exacerbación de la crisis en la eurozona. También reflejaba la opinión desde fuera de Europa, de que existían en el continente los recursos necesarios para resolver la situación, pero sólo si los políticos agarraban el toro por los cuernos. El presidente Obama reconoció que de la cumbre no había surgido «una varita mágica», al tiempo que añadía que, por fortuna, «el sentido de urgencia entre los líderes es claro». A este respecto, el líder americano buscó predicar con el ejemplo citando su programa de estímulo, punto de arranque del retorno a la vida de la economía de Estados Unidos. Algunos comentaristas detectaron el principio de un cambio en la posición alemana. La canciller Merkel, aunque descartando un programa de estímulo, hizo una alusión velada a otras

medidas en la conferencia de prensa: «Desde la UE, se argumentó colectiva y unánimemente que estamos decididos a resolver la crisis, y a hacerlo con una combinación de consolidación fiscal, iniciativas de crecimiento y profundización de la cooperación europea. Esto fue recibido aquí de forma muy atenta».

El 29 de junio de 2012, la decimonovena cumbre europea sobre la crisis de la eurozona tuvo lugar en Bruselas. Las expectativas eran bajas y la chapuza habitual era esperable. Al final, el resultado fue más relevante de lo habitual debido a que Italia y España, con el apoyo de Francia, presionaron a Alemania para que hiciera concesiones y generara una estabilización de la situación actual. Se concretaron una serie de avances. Los fondos de rescate de la eurozona podrían ahora inyectar dinero directamente para recapitalizar los bancos en problemas y comprar bonos soberanos. El efecto inmediato se dirigió a rescatar los bancos españoles sin necesidad de incrementar la deuda nacional de España, lo que hubiera preocupado al gobierno español y a los mercados, y posteriormente a comprar bonos italianos para aliviar los costes de endeudamiento de Roma. Irlanda también entró en escena, ya que se reconoció que los austeros términos de su rescate podían ser revisados. Una concesión clave para tranquilizar a los mercados era que los préstamos a los bancos españoles no se otorgarían según privilegios de antigüedad en los reembolsos, para no desalentar a los tenedores de bonos privados. Un pacto de crecimiento de 120.000 millones de euros fue también anunciado (aunque se sacaban de los fondos existentes). Todas estas medidas representan una derrota para el enfoque alemán y *Der Spiegel* titulaba «La noche en que Merkel perdió» y la acusaba de llevar a Alemania a una «unión de la deuda». Rajoy declaró: «Éste es un triunfo del euro. Queremos que esta moneda continúe. Queremos una mayor integración, una mayor integración presupuestaria, una mayor integración monetaria. El proyecto euro-

peo es hoy más fuerte y más creíble que ayer». Hollande estuvo igual de eufórico: «Acordamos utilizar todas las herramientas, sin requerimientos adicionales, para estos países». En realidad, la crisis estaba lejos de finalizar y no había ninguna solución global a la vista. Como contrapartida, Merkel exigió y obtuvo un acuerdo para la supervisión de los bancos por el BCE, como un paso más hacia una unión bancaria completa. Se mantuvo en sus trece respecto de los eurobonos (los rechazó rotundamente: «No mientras yo viva»), insistió en que el acuerdo representaba un compromiso y, con los detalles aún por resolver, sugirió que no había habido violación alguna de la filosofía alemana de «no hay recompensa sin rendimiento». Por otra parte, la plena unión fiscal, económica y política, como en el exitoso modelo americano, se mantenía como una perspectiva lejana. El presidente del Consejo Europeo, Herman von Rompuy, reveló que los funcionarios preparaban un plan para «una genuina unión económica y monetaria. El objetivo es convertir al euro en un proyecto irreversible». Sin embargo, quedan muchas trabas políticas, posiblemente insuperables, por delante.

6. Los problemas y las perspectivas

Como Gordon Brown (2010, p. 191) reflejó, «a pesar de los éxitos iniciales, el euro, puesto a prueba en su primera crisis, se ha encontrado con dificultades para superar el desafío planteado. Y, hoy, con unas previsiones anuales de crecimiento para Europa muy inferiores al 2 por 100 para los próximos años, Europa encontrará dificultades para ponerse de acuerdo sobre la manera de afrontar el resto de reconstruir el crecimiento europeo sin caer en una crisis prolongada». Para utilizar la jerga estadounidense,

crecer por debajo de dicho nivel se equipara al «punto mínimo de sostenimiento», a partir del cual una aeronave entra en caída libre, y las economías se hunden en la recesión. De hecho, lo que llama la atención sobre el comportamiento posterior a la Gran Recesión de 2008 y 2009 fue la ausencia generalizada de una recuperación pronunciada en las principales economías industrializadas. A finales del primer trimestre de 2011, los miembros de la UE volvieron a unos resultados económicos dispares. Alemania logró una tasa de crecimiento que mejoró el máximo alcanzado en 2008. Esta tendencia continuó y las exportaciones alemanas alcanzaron niveles sin precedentes a finales de 2011, con 888.000 millones de euros vendidos ese año, con un superávit comercial de 132.000 millones de euros. La recuperación de la economía británica siguió siendo frágil, ya que el gobierno de coalición trató de controlar el sector público, que con imprudencia temeraria habían ampliado los laboristas, con la esperanza de que el sector privado lo pudiera compensar. Esta actuación de reequilibrio estuvo cargada de dificultades, en particular el aumento del desempleo transitorio, mientras que el incremento de las presiones inflacionarias evidenciaba el aumento de los tipos de interés, con todos los peligros que ello implicaba. De hecho, lejos de reducir la deuda nacional, ésta en realidad aumentó, superando el billón de libras por primera vez en enero de 2012. Como un seguro contra una repetición de la reciente crisis bancaria, se segregó la banca comercial de la de inversión, pero no fue fácil de aplicar. Una vez más, se evidenciaba la dificultad de llevar a la práctica una reducción de la enorme factura de las prestaciones sociales, sobre todo en un momento de aumento del desempleo.

Para la Unión Europea, la contención de la crisis de la deuda soberana seguía siendo una apremiante preocupación. No es exagerado afirmar que su éxito o su fracaso determinarán el futuro de la eurozona. Debe hacerse hincapié en la distinción entre re-

medios a corto y largo plazo. Ambos no son mutuamente excluyentes porque, si los primeros fracasan, entonces los últimos carecerán de importancia. Las soluciones de liquidez sólo pueden apuntalar el sistema y no abordar la cuestión fundamental de la falta de competitividad y el exceso de gasto en bienestar de las economías indolentes. Algún tipo de quiebra soberana es probable, incluso si se viste como otra cosa, como por ejemplo de redefinición o renegociación. Lo que no puede disfrazarse es que las economías periféricas han quedado atrapadas en un círculo vicioso: una economía improductiva exacerba los déficits presupuestarios, lo que lleva a los gobiernos a recortar el gasto y a aumentar los impuestos, con lo que se contrae aún más el crecimiento. Seriamente dependiente de la financiación externa, el acceso al financiamiento comercial quedó cortado por unos extorsionadores tipos de interés, reflejo del nivel de riesgo de la inversión en bonos del estado. La ayuda de la UE, el BCE y el FMI llegó con condiciones, que enajenó a los votantes y puso en peligro la longevidad de los gobiernos que intentan aplicar los recortes exigidos. Algunos comentaristas empiezan a hablar de «la década perdida», teniendo en cuenta que los años 2012-2020 estarán dominados por los esfuerzos para saldar la deuda pendiente, la canciller Merkel prevé que se requerirán por lo menos diez años antes de que la eurozona reanude un crecimiento constante y hacia arriba. Como mayor contribuyente a los fondos de rescate, Alemania es el director de la orquesta. En un discurso ante el Bundestag el 2 de diciembre de 2011, la canciller Merkel reiteró la posición alemana ante la crisis de la deuda soberana. «No hay respuestas rápidas y fáciles», insistió. La canciller diferenció al BCE del Banco de Inglaterra y de la Reserva Federal, pues tiene una «tarea diferente». Volvió a descartar recurrir a los eurobonos como solución: «La responsabilidad colectiva respecto de la deuda de otros no es aceptable». Además, aunque el MEDE, que sus-

tituía al FEEF, entró en vigor en julio de 2012, con unos fondos de un billón de euros, es poco probable que esto sea suficiente para gestionar una crisis continua del euro. Si Italia necesitase ayuda entonces, como tercer mayor país deudor del mundo tras Japón y Estados Unidos, haría que el resto de rescates previos palidecieran de insignificancia: atender a los 2 billones de deuda requeriría de 35.000 millones de euros al mes.

Alemania necesitó invertir casi 1,5 billones de euros para que su mitad oriental ex comunista se pusiera a la altura de su mitad occidental. Estaba claro que la salvación de la eurozona descansaba en gran medida en manos de los alemanes (la unión fiscal, los eurobonos y el completo despliegue del BCE), pero es igualmente evidente que se necesitará un cambio radical en la crisis para mover Berlín. Las autoridades alemanas temen naturalmente que demasiados rescates y desembolsos puedan poner en peligro su propia calificación crediticia superior, que a su vez socavaría los planes de rescate que han provocado que Alemania tenga unos bajos costes en los préstamos y una ventajosa colocación en los mercados. El punto culminante de la crisis del euro aún está por llegar. Cuando llegue, Berlín tendrá la palabra decisiva. Consciente de las elevadas expectativas que descansan sobre Alemania, Merkel trató de rebajarlas en un discurso ante el Bundesbank el 13 de junio de 2012. «Nosotros no creamos políticas para los mercados, sino para el futuro de nuestro pueblo. La fortaleza de Alemania no es infinita», insistió. «Los poderes de Alemania, tampoco, son ilimitados. Por lo tanto, nuestra especial responsabilidad como economía líder en Europa reside en ser capaces de evaluar nuestros poderes de forma realista, para poderlos utilizar a favor de Alemania y Europa con toda su fuerza.» El problema del enfoque alemán era que proyecta soluciones a medio y largo plazo, cuando se necesitan cambios en los tratados para una crisis que mantiene la escalada y que con cada nuevo paso incrementa

la amenaza de hundir por completo el proyecto del euro. Irónicamente, el libro más vendido en Alemania era *Europa no necesita el euro* de Thilo Sarrazin, un ex miembro de la junta directiva del Bundesbank. El 9 de junio de 2012 *Die Welt*, un periódico populista, publicó un artículo de dos páginas bajo el título: «El retorno del marco alemán. ¿Funcionaría?».

La obsesión dirigida a la cuestión de la deuda soberana significa que comparativamente se ha dedicado poca atención o pocos fondos a abordar un aspecto concomitante de la crisis: el aumento y persistencia del desempleo, que ha afectado a la mayoría de los rezagados. De hecho, George Soros advirtió en la cumbre de Davos de 2012, que a menos que la UE diseñara una estrategia de crecimiento, se corría el riesgo de caer en una «espiral de deuda deflacionaria». Al inicio del nuevo milenio, casi 20 millones de personas estaban en el paro en la UE-27, un poco por debajo del 9 por 100 de la fuerza laboral total. Desde entonces y hasta mediados de 2005, la cifra ha fluctuado entre los 19 y los 21 millones, cayendo de manera constante hasta alcanzar un mínimo de 16 millones (6,7 por 100) en el primer trimestre de 2008 antes de que las crisis financieras arrancaran una espiral en la dirección opuesta. La exorbitante subida se produjo en 2008 y 2009, cuando la tasa se incrementó en 1,9 puntos porcentuales (aunque menos que en Estados Unidos, donde el aumento fue de 3,5 puntos porcentuales). El aumento de 2008 a 2010 fue de tal magnitud que barrió por completo la caída lograda entre 2005 y 2007. Las únicas excepciones a esta tendencia fueron Austria, Alemania, Malta y Luxemburgo. Bélgica, Francia, Finlandia, Rumanía, Suecia y el Reino Unido lograron contener el incremento por debajo de 0,5 por 100 durante 2009 y 2010. Como era de esperar, a los países con mayores problemas de deuda soberana les fue peor: Grecia vio aumentar el desempleo del 13,9 por 100 al 19,2 entre octubre de 2010 y octubre de 2011, España

pasó del 20,4 por 100 en 2010 a 22,9 en 2011. Algunos economistas estiman que esta última cifra era una sobreestimación y que la verdadera cifra se situaría en torno al 19 por 100 debido a la economía sumergida (en Madrid, por ejemplo, pueden verse furgonetas que recogen ilegalmente a trabajadores que reciben la prestación de paro).

La persistencia del desempleo era una característica de casi todos los países. Casi el 3,8 por 100 de la fuerza de trabajo de la UE-27 en 2010 se registró como parada hacía más de un año, y casi la mitad carecía de un puesto de trabajo desde hacía más de dos. Esta falta de creación de empleo también refleja, en cierta medida, una cultura de la dependencia de las prestaciones sociales, por lo que un número cada vez mayor considera vivir de los beneficios del estado como una forma de vida. Su actitud era que estarían peor en el trabajo, una postura que fue especialmente frecuente en Gran Bretaña. En 2012, el gobierno de coalición estaba tratando de limitar los ingresos totales a pagar en prestaciones a 26.000 libras al año, lo que aún estaba por encima del salario mínimo. Los beneficios por discapacidad durante los gobiernos laboristas (1997-2010) se habían disparado, porque los beneficiarios no debían buscar trabajo activamente. La política laborista de promover que la mitad de los jóvenes fueran a la universidad, sirvió para maquillar las estadísticas de desempleo y hacer que pareciesen menos malas que la realidad. Cuando la coalición entre conservadores y liberal-demócratas llegó al poder, se encontró con una proporción alarmante de receptores de prestaciones por discapacidad que podían realizar algún tipo de trabajo, ya que inició un proceso de reevaluación más riguroso. Algunos destinatarios de ayudas no tenían intención de hallar empelo, mientras que otros combinaban las ayudas estatales y el trabajo no registrado en la economía sumergida. Las tasas de jóvenes desempleados (con edades entre los 15 y los 24) también se dis-

pararon bruscamente en 2008. De hecho, la tasa casi duplicaba la fuerza de trabajo total para la mayor parte de la última década (de 2000 a principios de 2008), aunque después ambas cifras convergieron.

Se produjo también un diferencial entre el desempleo masculino y femenino al comienzo del milenio, pero en 2009 el de las mujeres cayó por debajo del de los hombres por primera vez, una tendencia que se mantuvo en 2010, cuando el desempleo masculino fue mayor en 14 de los 27 estados miembros. Ese mismo año la mayoría de los que se quedaron sin trabajo habían dejado la escuela sin pasar por la educación superior (14,2 por 100 en la UE), mientras que los que poseen estudios superiores lo tienen más fácil para obtener un empleo (4,9 por 100 de desempleo), con algunas excepciones. En Gran Bretaña, donde la obtención de un título ya no era excepcional debido a los números involucrados, a muchos graduados les costó encontrar trabajo, y a menudo tenían que aceptar puestos mal remunerados y de baja categoría para los que estaban sobrecalificados. La Estrategia 2020 de la Comisión Europea, que incluía una agenda de nuevas cualificaciones y empleos y una iniciativa llamada «Juventud en Movimiento», al menos reconocía el problema. Presentada por la Comisión Europea el 3 de marzo de 2010, trataba de mejorar la tasa de empleo de la población activa de entre 20 y 64 años de edad hasta al menos el 75 por 100, sacando así a 20 millones de personas de la pobreza. Tales objetivos son loables pero también casi seguro inalcanzables, dada la fuerte competencia desde fuera de la UE.

El futuro de la propia UE se ha convertido de nuevo en un tema candente. Los críticos, sobre todo desde la izquierda, sostienen que la institución es imperfecta porque la unión económica y monetaria no ha ido lo suficientemente lejos, y la armoniza-

ción de la unión económica y fiscal está todavía lejos. Para ellos, es necesario conseguir una «Europa política», pero no han determinado aún su naturaleza: las opciones van de una confederación de los estados nacionales, en la que los miembros todavía podrían anteponer sus intereses nacionales, a una unión federal que subsumiría las identidades nacionales en un superestado, un Estados Unidos de Europa. En la práctica, ninguna de ellas es factible que se concrete en el futuro inmediato. Lo más probable, quizás, sea un Ministerio de Economía europeo como una mejor alternativa a la eurozona de diecisiete miembros con políticas fiscales divergentes. El problema persistente ha sido que, económicamente, las soluciones a la crisis de la eurozona son obvias, pero ha faltado la voluntad política para asumirlas ya que los estados miembros anteponen sus intereses nacionales. Además, la ambigüedad sobre si el liderazgo de la economía mundial se encuentra en un período de transición crea sus propias incertidumbres, con Estados Unidos que, aunque sigue siendo el mayor contribuyente al FMI y al Banco Mundial, ya no encaja como prestamista de última instancia o progenitor de un nuevo y grandioso plan de rescate al estilo del Plan Marshall, que ahora está más allá de sus recursos y de su fuerza de voluntad. El dólar estadounidense sigue siendo la moneda de reserva global, pero hace tiempo que perdió su brillo, y los chinos y los rusos han comenzado a pedir un reemplazo sin uno concreto en mente, pues el euro ha quedado contaminado por la crisis de la deuda soberana. China podría finalmente tomar la responsabilidad, pero como bastión del comunismo más que de la democracia nunca podría reemplazar a Estados Unidos. Además, si el auge económico chino comenzara a detenerse, por un aumento de la inflación o por una caída de la demanda mundial de sus exportaciones, el escenario consecuente también comportaría ramificaciones negativas para la economía mundial, incluida Europa.

Por lo tanto, tras un inicio lleno de confianza, el nuevo milenio ha entrado en su segunda década con proyecciones de crecimiento a la baja para la mayoría de los países industrializados. Las economías europeas, así como Estados Unidos, reflejan la incertidumbre sobre el futuro económico inmediato, malogrado por una deuda pendiente contraída en gran medida durante un período de optimismo embriagador que generó riesgos estúpidos que se volvieron contra sus responsables. El 14 de noviembre de 2011, la canciller Merkel la calificó como la mayor crisis que atraviesa Europa desde la segunda guerra mundial. Lo que queda por determinar es si este enorme obstáculo podrá ser superado como una premisa para legislar la disciplina financiera legislar y asegurarse de que no se repetirá. A Jean Monnet, el padre fundador de la UE, le gustaba decir que cuando Europa experimenta una crisis, emerge de ella más fuerte gracias a la experiencia. El 29 de enero de 2012, el presidente Sarkozy opinaba que «Europa ya no está al borde del abismo», un comentario que, irónicamente, fue seguido de la pérdida de la triple A de la calificación crediticia francesa y se sumó a la plétora de prematuras declaraciones optimistas del líder francés. Una vez más, en marzo de 2012, tras la finalización del segundo rescate griego, declaró que el problema estaba «resuelto». Si realmente lo creía o eran los coletazos de la campaña electoral se revelará cuando el gobierno francés abra sus archivos. El resurgimiento de la crisis poco después, repitiendo el patrón ya visto desde que se inició la crisis del euro, sugiere que estamos ante una crisis sistémica que aún tiene camino por recorrer y que el futuro de la unión monetaria europea sigue siendo incierto.

Cuestiones para debatir

1. ¿Por qué era imperfecto el proyecto de moneda única?

2. Trate la crisis de la deuda soberana y las razones por las que no se resolvió rápidamente y fue a peor.

3. ¿Cuáles fueron las circunstancias que llevaron a Grecia a un endeudamiento tan elevado?

4. ¿Por qué las soluciones propuestas para solucionar el problema de la deuda griega no pusieron a Grecia en el camino de la recuperación?

5. ¿Por qué la crisis de la deuda soberana se extendió más allá de Grecia y con qué efecto?

6. ¿Hay más razones para ser pesimista que optimista sobre el futuro de la eurozona?

BIBLIOGRAFÍA

Obras generales

Aldcroft, D. H., y S. Morewood, *Economic Change in Eastern Europe since 1918*, Edward Elgar, Aldershot, 1995.

Aldcroft, D. H., y M. J. Oliver, *Exchange Rate Regimes in the Twentieh Century*, Edward Elgar, Cheltenham, 1998.

Aldcroft, D. H., y A. Sutcliffe (eds.), *Europe in the International Economy 1500 to 2000*, Edward Elgar, Cheltenham, 1998.

Bairoch, P., «Europe's Gross National Product: 1800-1975», *The Journal of European Economic History,* 5 (otoño de 1976).

Berend, I. T., y G. Ranki, *Economic Development in East Central Europe in the 19th and 20th centuries*, CUP, Nueva York, 1974.

Bideleux, R., y I. Jeffries, *A History of Eastern Europe: Crisis and Change*, Routledge, Londres, 2007 (segunda edición).

Boyce, R., *The Great Interwar Crisis and the Collapse of Globalization*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2009.

Cipolla, C. M. (ed.), *The Fontana Economic History of Europe,* vol. 5, *The Twentieth Century* (partes 1.ª y 2.ª) y vol. 6, *Contemporary Economies* (partes 1.1 y 2.1), Collins/Fontana, Londres, 1976. (Hay trad. cast.: *Historia económica de Europa,* vol. 5, *El siglo XX* [partes 1.ª y 2.ª], y vol. 6, *Economías contemporáneas* [partes 1.ª y 2.ª], Ariel, Barcelona, 1981 y 1980, respectivamente.)

Crampton, R. J., *Eastern Europe in the Twentieh Century*, Routledge, Londres, 1994.

Crampton, R. J., y B. Crampton, *Atlas of Eastern Europe in the Twentieth Century*, Routledge, Londres, 1996.

El-Agraa, Ali M., *The European Union. Economics and Policies*, CUP, Cambridge, 2011 (novena edición).

Emmott, W., *Good Italy Bad Italy: Why Italy Must Conquer its Demons to Face the Future*, YUP, New Haven, 2012.

Good, D. F., «Economic growth in Europe's third World: Central and Eastern Europe, 1870-1989», en D. H. Aldcroft y R. Catterall (eds.), *Rich Nations – Poor Nations: the Long-run Perspective*, Edward Elgar, Cheltenham, 1996.

Hobsbawm, E. H., *The Age of Extremes: The Short Tweentieth Century*, Michael Joseph, Londres, 1994. (Hay trad. cast.: *Historia del siglo XX*, Crítica, Barcelona, 2012.

Judt, A., *Postwar: A History of Europe Since 1945*, Penguin, 2005. (Hay trad. cast.: *Posguerra*, Santillana, Madrid, 2006.)

Landes, D. S., *The Unbound Prometheus: Technological Change and Industrial Development in Western Europe from 1750 to the Present,* Cambridge University Press, Cambridge, 1969. (Hay trad. cast.: *Progreso tecnológico y revolución industrial,* Tecnos, Madrid, 1979.)

Lundberg, E., *Instability and Economic Growth,* Yale University Press, New Haven, Ct., 1968.

Maddison, A., *Economic Policy and Performance in Europe 1913-1970,* Collins/Fontana, Londres, 1973.

—, *The World Economy in the 20th Century*, OCDE, París, 1989.

—, *Monitoring the World Economy 1820-1992*, OCDE, París, 1995.

Marks, S., *The Ebbring of European Ascendacy: An International History of the World 1914-1945*, Hodder Arnold, Londres, 2002.

Marwick, A., *War and Social Change in the Twentieth Century,* Macmillan, Londres, 1974.

Mazower, M., *Dark Continent: Europe's Twentieth Century*, Penguin, Londres, 1999. (Hay trad. cast.: *La Europa negra*, Ediciones B, Barcelona, 2001.)

Nolan, M., *The TransAtlantic Century. Europe and the United States, 1890-2010*, CUP, Cambridge, 2012.

Oliver, M., y D. H. Aldcroft (eds.), *Economic Disasters of the Twentieth Century*, Edward Elgar, Cheltenham, 2007.

Parker, R. A. C., *Europe 1914-1945,* Weidenfeld and Nicolson, Londres, 1969.

Svennilson, L., *Growth and Stagnation in the European Economy,* Naciones Unidas, Ginebra, 1954.

Tipton, F. B., y R. Aldrich, *An Economic and Social History of Europe, 1890-1939*, Macmillan, Basingstoke, 1987.

—, *An Economic and Social History of Europe, from 1939 to the Present*, Macmillan, Basingstoke, 1987.

Warleigh-Lack, A., *European Union. The Basics*, Routledge, Londres, 2009 (segunda edición).

1. EL FINAL DEL ANTIGUO RÉGIMEN (1914-1921)

Aldcroft, D. H., *From Versailles to Wall Street: The International Economy, 1919-1929,* Penguin, Londres, 1977. (Hay trad. cast.: *De Versalles a Wall Street, 1919-1929,* Crítica, Barcelona, 1985.)

—, *Studies in the Interwar European Economy*, Ashgate, Aldershot, 1997.

—, «The Versailles legacy», *History Review*, 29 (diciembre de 1997).

Alpert, P., «The Impact of World War 1 on the European Economy», en W. C. Scoville y C. J. La Force (eds.), *The Economic Development of Western Europe from 1914 to the Present,* D. C., Heath, Lexington, Mass., 1969.

Berend, I. T., y G. Ranki, «The economic problems of the Danube region at the break-up of the Austro-Hungarian monarchy», *Journal of Contemporary History*, 4, (1969).

Bowley, A. L., *Some Economic Consequences of the Great War,* Thornton Butterworth, Londres, 1930.

Boyce, R., *The Great Interwar Crisis and the Collapse of Globalization*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2009.

Broadberry, S., y M. Harrison (eds.), *The Economics of World War I*, CUP, Cambridge, 2005.

Dockrill, M. L., y J. D. Gould, *Peace without Promise: Britain and the Peace Conferences, 1919-1923*, Batsford, Londres, 1981.

Ferguson, N., *The Pity of War*, Allen Lane/Penguin, Londres, 1998.

Hardach, G., *The First World War 1914-1918,* Penguin, Londres, 1977. (Hay trad. cast.: *La Primera Guerra Mundial, 1914-1918,* Crítica, Barcelona, 1986.)

Henig, R., *Versailles and After 1919-1933*, Routledge, Londres, 1995.

Hill, M., *The Economic and Financial Organization of the League of Nations: A Survey of Twenty-Five Years' Experience*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, 1946.

Hogan, M. J., «The United States and the problem of international economic control: American attitudes toward European reconstruction, 1918-1920», *Pacific Historical Review*, 44 (1975).

Keynes, J. M., *The Economic Consequences of the Peace,* 2.ª ed. revisada, Macmillan, Londres, 1922. (Hay trad. cast.: *Las consecuencias económicas de la paz,* Crítica, Barcelona, 1987.)

Lampe, J. R., «Unifying the Yugoslav economy 1918-1921: misery and early misunderstandings», en D. Djordjevic (ed.), *The Creation of Yugoslavia, 1914-1918*, Clio Books, Santa Bárbara, 1980.

Macmillan, M., *Peacemakers: Six Months That Changed in The World: The Paris Peace Conference of 1919 and Its Attempt to End War*, John Murray, Londres, 2003. (Hay trad. cast.: *París 1919: seis meses que cambiaron el mundo*, Tusquets, Barcelona, 2005.)

Mantoux, E., *The Carthaginian Peace or the Economic Consequences of Mr. Keynes,* Oxford University Press, Londres, 1946.

Marks, S., *The Illusion of Peace: International Relations in Europe 1918-1933*, Macmillan, Londres, 1976.

Marwick, A., *The Deluge,* Bodley Head, Londres, 1965.

Mazower, M., *Hitler's Empire: Nazi Rule in Occupied Europe*, Penguin, Londres, 2009. (Hay trad. cast.: *El Imperio de Hitler*, Crítica, Barcelona, 2008.)

Mendershausen, H., *The Economics of War,* Prentice-Hall, Nueva York, 1941.

Milward, A. S., *The Economic Effects of the World Wars on Britain,* Macmillan, Londres, 1970.

Mitrany, D., *The Effect of the War in South-Eastern Europe,* Yale University Press, New Haven, Ct., 1936.

Newman, W. J., *The Balance of Power in the Interwar Years 1919-1939*, Random House, Nueva York, 1968.

Orde, A., *British Policy and European Reconstruction alter the First World War*, CUP, Cambridge, 1990.

Overy, R. J., *Why the Allies Won*, Jonathan Cape, Londres, 1995.

Ross, G., *The Great Powers and the Decline of the Europeans States System 1914-1945*, Longman, Londres, 1983.

Schulz, G., *Revolutions and Peace Treaties 1917-1920*, Methuen, Londres, 1972.

Sharp, A., *The Versailles Settlement: Peacemaking in Paris, 1919*, Macmillan, Basingstoke, 1991.

Silverman, D. P., *Reconstructing Europe alter the Great War*, Harvard UP, Cambridge, 1982.

Singleton, J., «Destruction… and misery: the First Wolrd War», en M. J. Oliver y D. H. Aldcroft (eds.), *Economic Disasters in the Twentieth Century*, Edward Elgar, Cheltenham, 1967.

Sociedad de las Naciones, *Agricultural Production in Continental Europe during the 1914-1918 War and the Reconstruction Period*, Sociedad de Naciones, Ginebra, 1943a.

—, *Europe's Overseas Needs 1919-1920 and How They Were Met*, Sociedad de Naciones, Ginebra, 1943b.

—, *Relief Deliveries and Relief Loans 1919-1923*, Sociedad de Naciones, Ginebra, 1943c.

Stearns, P. N., *European Society in Upheaval,* Macmillan, Londres, 1967.

Steiner, Z., *The Lights That Failed: European International History 1919-1933*, OUP, Oxford, 2005.

Trachtenberg, M., «Reparations at the Paris Peace Conference», *Journal of Modern History* (1979).

Weinberg, G. L., «The defeat of Germany in 1918 and the European balance of power», *Central European History*, 2 (1969).

2. Recuperación y problemas de inestabilidad en los años veinte

Aldcroft, D. H., *From Versailles to Wall Street, 1919-1929,* Penguin, Londres, 1977. (Hay trad. cast.: *De Versalles a Wall Street, 1919-1929,* Crítica, Barcelona, 1985.)

—, «Destabilising influences in the European economy in the 1920's», en C. Holmes y A. Booth (eds.), *Economy and Society: European Industrialisation and Its Social Consequences: Essays Presented to Sidney Pollard*, Leicester UP, Leicester, 1991.

—, «The twentieth Century debt problema in historical perspective», *Journal of European Economic History*, 20 (2001).

—, «Currency stabilization in 1920s: success or failure?», *Economic Issues*, 7, 2002.

—, *Europe's Third World: The European Periphery in the Interwar Years*, Ashgate, Aldershot, 2006.

Aldcroft, D. H., y S. Morewood, *Economic Change in Eastern Europe since 1918*, Edward Elgar, Aldershot, 1995.

Aldcroft, D. H., y M. J. Oliver, *Exchange Rate Regimes in the Twentieh Century*, Edward Elgar, Cheltenham, 1998.

Balderston, T. «Links between inflation and depression: German capital and labour markets 1924-1931», en G. D. Feldman y E. Müller-Luckner (eds.), *Die Nachwirkungen der Inflation auf die Deutsche Geschichte 1924-1933*, Oldenbourg, Múnich,1985.

—, «The origins of economic instability in Germany 1924-1930: market forces versus economic policy», *Vierteljahrshrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte*, 69 (1982).

Barkai, H., «Productivity patterns, exchange rates and the gold standard restoration debate of the 1920s», *History of Political Economy*, 25 (1993).

Berand, I. T., y G. Ranki, *Economic Development in East Central Europe in the 19th and 20th Centuries*, Columbia University Press, Nueva York, 1974.

Born, K. E., «The German inflation after the first world war», *Journal of European Economic History*, 6 (1977).

Boross, E. A., *Inflation and Industry in Hungary, 1918-1929*, Haude & Spener, Berlín, 1994.

Braun, H.-J., *The German Economy in the Twentieth Century*, Routledge, Londres, 1990.

Bresciani-Turroni, C., *The Economics of Inflation: A Study of Currency Depreciation in Post-War Germany,* Allen and Unwin, Londres, 1937.

Brown, W. A. (jr.), *The International Gold Standard Reinterpreted 1914-1934,* 2 vols., National Bureau of Economic Research, Nueva York, 1940.

Cagan, P., «The Monetary Dynamics of Hyperinflation», en M. Friedman (ed.), *Studies in the Quantity Theory of Money,* University of Chicago Press, Chicago, IL., 1956.

Clarke, S. V. O., *Central Bank Cooperation, 1924-1931*, Reserva Federal, Nueva York, 1967.

Clavin, P., y J-C. Wessels, «Transnationalism and the League of Nations: understanding the work of its economic and financial organisation», *Contemporary Economic History*, 14 (2005).

Costigliola, F., «The United States and the reconstruction of Germany in the 1920s», *Business History Review*, 50 (1976).

Davis, J. S., *The World Between the Wars 1919-1939: An Economist's View,* Johns Hopkins University Press, Baltimore, Md., 1969.

Dulles, E. L., *The French Franc 1914-1928: The Facts and Their Interpretation,* Macmillan, Londres, 1929.

Falkus, M. E., «The German Business Cycle in the 1920s», *Economic History Review,* 28 (1975).

Feinstein, C. H. (ed.), *Banking, Currency, and Finance in Europe Between the Wars*, OUP, Oxford University Press, 1995.

Feldman, G. D., *The Great Disorder: Politics, Economics and Society in the German Inflation, 1914-1924*, OUP, Oxford , 1993.

Ferguson, N., *Paper and Iron: Hamburg Business and German Politics in the Era of Inflation, 1897-1927*, CUP, Cambridge , 1995.

Freris, A. F., *The Greek Economy in the Twentieth Century*, Londres: Croom Helm, 1986.

Graham, E. D., *Exchange, Prices and Production in Hyperinflation Germany, 1920-1923,* Princeton University Press, Princeton, NJ., 1930.

Grossman, G., *The Industrialization of Russia and the Soviet Union,* Collins/Fontana, Londres, 1971.

Harris, C. R., *Germany's Foreign Indebtedness,* Oxford University Press, Londres, 1935.

Harrison, J., *The Spanish Economy in the Twentieth Century*, Croom Helm, Londres 1985.

Hodne, F., *The Norwegian Economy 1920-1980*, Croom Helm, Londres, 1983.

Holtfrerich, C.-L., *The German Inflation 1919-1923*, Walter de Gruyter, Berlín, 1986.

Jack, D. T., *The Restoration of European Currencies*, P. S. King, Londres, 1927.

Johansen, H. C., *The Danish Economy in the Twentieth Century*, Croom Helm, Londres, 1987.

Kemp, T., *The French Economy, 1919-1939: The History of a Decline,* Longman, Harlow, 1972.

Kent, B., *The Spoils of War: The Politics, Economics and Diplomacy of Reparations, 1918-1932*, Clarendon Press, Oxford, 1989.

Kirk, D., *Europes Population in the Inter-War Years,* Sociedad de Naciones, Ginebra, 1946.

Lampe, J. R., *The Bulgarian Economy in the Twentieth Century*, Croom Helm, Londres, 1986.

Laursen, K., y J. Pedersen, *The German Inflation, 1918-1923,* North-Holland, Ámsterdam, 1964.

Lewis, W. A., *Economic Survey 1919-1939,* Allen & Unwin, Londres, 1949.

Marks, S., *The Illusion of Peace: International Relations in Europe 1918-1933*, Macmillan, Londres, 1976.

Meyer, R. H., *Bankers' Diplomacy: Monetary Stabilisation in the Twenties,* Columbia University Press, Nueva York, 1970.

Mommen, A., *The Belgian Economy in the Twentieth Century*, Routledge, Londres, 1994.

Moulton, H. G., y L. Pasvolsky, *War Debts and World Prosperity,* Brookings Institution, Washington, D. C., 1932.

Munting, R., *The Economic History of the USSR*, Croom Helm, Londres, 1982.

Newman, W. J., *The Balance of Power in the Interwar Years 1919-1939,* Random House, Nueva York, 1968.

North, D. C., «International Capital Movements in Historical Perspective», en R. E. Mikesell (ed.), *U.S. Private and Government Investment Abroad,* University of Oregon Books, Eugene, Or., 1962.

Nove, A., *An Economic History of the USSR,* Penguin, Londres, 1969. (Hay trad. cast.: *Historia económica de la Unión Soviética,* Alianza, Madrid, 1973.)

Palyi, M., *The Twilight of Gold 1914-1936: Myths and Realities,* Henry Regnery, Chicago, IL., 1972.

Pasvolsky, L., *Economic Nationalism of the Danubian States,* Allen & Unwin, Londres, 1928.

Pollard, S., y C. Holmes (eds.), *Documents of European Economic History*, vol. 3, *The End of Old Europe 1914-1939*, Edward Arnold, Londres, 1973.

Rogers, J. H., *The Process of Inflation in France, 1914-1927,* Columbia University Press, Nueva York, 1929.

Royal Institute of International Affairs, *The Balkan States: A Review of the Economic and Financial Developments of Albania, Bulgaria, Greece, Roumania and Yugoslavia since 1919,* Oxford University Press, Londres, 1936.

—, *The Problem of International Investment,* Oxford University Press, Londres, 1937.

Schuker, S. A., *American Reparations to Germany 1919-1933: Implications for the Third World Debt Crisis*, PUP, Princeton, 1988.

Shepherd, H. L., *The Monetary Experience of Belgium 1914-1936,* Princeton University Press, Princeton, NJ., 1936.

Sociedad de Naciones, *International Currency Experience: Lessons of the Interwar Period,* Ginebra, 1944.

—, *The Course and Control of Inflation: a Review of Monetary Experience in Europe after World War I,* Ginebra, 1946.

Steiner, Z., *The Lights That Failed: European International History 1919-1933*, OUP, Oxford , 2005.

Taylor, J., *The Economic Development of Poland, 1919-1950,* Cornell University Press, Nueva York, 1952.

Tracy, M., *Agriculture in Western Europe: Crisis and Adaptation since 1880,* Cape, Londres, 1964.

Van Zanden, J. L., *The Economic History of the Netherlands*, Routledge, Londres, 1988.

Von Rauch, G., *The Baltic States: The Years of Independence 1917-1940*, G. Hurst and Company, Londres, 1974.

Voth, H.-J., «Wages, investment and the fate of the Weimar Republic: a long-term perspective», *German History*, 11 (1993).

—, «Did high wages or high interest rates bring down the Weimar Republic: a cointegration model of investment in Germany, 1925-1930», *Journal of Economic History*, 55 (1995).

Webb, S., *Hyperinflation and Stabilization in Weimar Germany*, OUP, Oxford, 1989.

Wicker, E., «Terminating hyperinflation in the dismembered Habsburg Monarchy», *American Economic Review*, 76, 1986.

Wolf, H. C., «Inflation and stabilization in Latvia 1918-1922», *Economic Systems* 25, (2001).

3. Crisis económica y recuperación (1929-1939)

Aldcroft, D. H., «The Development of the Managed Economy Before 1939», *Journal of Contemporary History,* 4 (1969).

—, «The disintegration of Europe 1918-1945'», en D. H. Aldcroft y A. Sutcliffe (eds.), *Europe in the International Economy 1500 to 2000*, Edward Elgar, Cheltenham, 1999.

Aldcroft, D. H., y M. J. Oliver, *Exchange Rate Regimes in the Twentieh Century*, Edward Elgar, Cheltenham, 1998.

Arndt H. W., *The Economic Lessons of the Nineteen-Thirties,* Cass, Londres, reed., 1963.

—, *The Origins and Course of the German Economic Crisis, November 1923 to May 1932*, Haude & Spener, Berlín, 1933.

Balderston, T., «The banks and the gold standard in the German financial crisis of 1931», *Financial History*, 1 (1994).

Bernanke, B., y H. James, «The gold standard, deflation and financial crises in the great depression: an international comparison», en R. G. Hubbard (ed.), *Financial Markets and Financial Crises*, University of Chicago Press, Chicago, 1991.

Bernanke, B. S., «Nonmonetary effects of the financial crisis in the propagation of the great depresión», *American Economic Review*, 73, (1983).

Booth, A., «Britain in the 1930s: a managed economy?», *Economic History Review*, 40 (1987).

Boyce, R., *The Great Interwar Crisis and the Collapse of Globalization*, Macmillan, Basingstoke, 2009.

Calomiris, C. W., «Financial factors in the great depresión», *Journal of Economic Perspectives*, 7 (1993).

Carroll, Bernice A., *Design for Total War: Arms and Economics in the Third Reich,* Mouton, París, 1969.

Choudhri, E. V., y L. A. Kochin, «The exchange rate and the international transmisión of business cycle disturbances: some evidence from the great depression', *Journal of Money, Credit and Banking*, 12 (1980).

Eichengreen, B., *Golden Fetters; The Gold Standard and the Great Depression, 1919-1939*, OUP, Oxford , 1992.

—, «The origins and nature of the great slump revisited», *Economic History Review*, 45, 1992.

Eichengreen, B. y Hatton, T. J. (eds.), *Interwar Unemployment in International Perspective*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1988.

Eichengreen, B., y D. A. Irwin, «Trade blocs, currency blocs and the reorientation of world trade in the 1930s», *Journal of International Economics,* 38 (1995).

Eichengreen, B., y R. Portes, «The anatomy of financial crises», en R. Portes y A. K. Swoboda (eds.), *Threats to International Financial Stability*, CUP, Cambridge, 1987.

Eichengreen, B., y R. Portes, «Debt and default in the 1930s: causes and consequences», *European Economic Review,* 30 (1986).

Eichengreen, B., y J. Sachs, «Exchange rates and economic recovery in the 1930s», *Journal of Economic History,* 45 (1985).

Einzig, P., *World Finance 1935-1939*, Kegan Paul, Trench Trubner, Londres, 1937.

Evans, R. J., *The Third Reich in Power 1933-1939*, Allen Lane/Penguin, Londres, 2005.

Feinstein, C. H., P. Temin, y G. Toniolo, *The European Economy between the Wars*, OUP, Oxford, 1997.

Fleisig, H. W., *Long-term Capital Flows and the Great Depression: The Role of the United States, 1927-1933*, Arno Press, Nueva York, 1975.

Forbes, N., *Doing Business with the Nazis: Britain's Economic and Financial Relations with Germany, 1931-1939*, Frank Cass, Londres, 2000.

Foreman-Peck, J., A. G. Hallett, y Y. Ma, «Optimum international policies for the World depression 1919-1933'» *Economies et Sociétés*, 22 (1996).

Fremdling, G. M., «Did the United States transmit the great depression to the rest of the world?», *American Economic Review*, 75 (1985).

Friedman, P., *Impact of Trade Destruction on National Incomes: A Study of Europe, 1924-1938*, University Presses of Florida, Gainesville, 1974.

Galbraith, J. K., *The Great Crash 1929,* Penguin, Harmondsworth, 1961. (Hay trad. cast.: *El crash de 1929,* Ariel, Barcelona, 2013.)

Garside, W. R. (ed.), *Capitalism in Crisis: International Responses to the Great Depression*, Pinter, Londres, 1993.

Garside, W. R., «The great depression 1929-1933, en M. Oliver y D. H. Aldcroft (eds.), *Economic Disasters of the Twentieth Century*, Edward Elgar, Cheltenham, 2007.

Grytten, O. H., «Why was the great depression not so great in the Nordic countries? Economic policy and unemployment», *Journal of European Economic History*, 37 (2008).

Gilbert, M., *Currency Depreciation,* University of Pennsylvania Press, Filadelfia, Pa., 1939.

Hamilton, J. D., «Monetary factors in the great depresión», *Journal of Monetary Economics*, 19 (1987).

—, «The role of the international gold standard in propagating the great depression», *Contemporary Policy Issues*, 6 (1988).

Harris, S. E., *Exchange Depreciation: Its Theory and History with some Consideration of Related Domestic Policies,* Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1936.

Hedberg, P., «Bilateralism and bargaining power. Belligerent Germany and the small country of Sweden during the 1930's», *Journal of European Economic History*, 38 (invierno de 2009).

Hodson, H. V., *Slump and Recovery, 1929-1937,* Oxford University Press, Londres, 1938.

Hogg, R. L., *Structural Rigidities and Policy Inertia in Interwar Belgium*, AWLSK, Bruselas, 1986.

—, «The causes of the German banking crisis of 1931», *Economic History Review*, 37 (1984).

—, *The German Slump: Politics and Economics 1924-1936*, Clarendon Press, Oxford, 1986.

James, H., «Financial flows across frontiers during the interwar depresión», *Economic History Review*, 45 (1992).

—, «Innovation and conservatism in economic recovery: the alleged Nazi recovery of the 1930s», en W. R.Garside (ed.), *Capitalism in Crisis: International Responses to the Great Depression*, Pinter Publishers, Londres, 1993.

Johnson, H. C., *Gold, France and the Great Depression, 1919-1932*, Yale University Press, New Haven, 1997.

Kindleberger, C. P., *The World in Depression, 1929-1939,* Penguin, Londres, 1973. (Hay trad. cast.: *La crisis económica, 1929-1939,* Crítica, Barcelona, 1985.)

Klein, B. H., *Germany's Economic Preparations for War,* Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1959.

Klemann, H., y S. Kudryashov, *Occupied Economies: An Economic History of Nazioccupied Europe, 1939-1945*, Berg, Londres, 2012.

Knauerhase, R., *An Introduction to National Socialism 1920-1939*, C. E. Merrill, Columbus, Ohio, 1972.

Meltzer, A. H., «Monetary and other explanations of the start of the great depresión», *Journal of Monetary Economics*, 2 (1976).

Middleton, R., *Towards the Managed Economy: Keynes, the Treasury and the Fiscal Policy Debate of the 1930s*, Methuen, Londres, 1985.

Montgomery, G. A., *How Sweden Overcame the Depression, 1930-1933,* Benniers, Estocolmo, 1938.

Naciones Unidas, *International Capital Movements During the Interwar Period*, ONU, Nueva York, 1949.

Olsson, S-O., *Managing Crises and De-globalisation: Nordic Foreign Trade and Exchange 1919-1939*, Routledge, Londres, 2010.

—, «Transportation and rearmament in the Third Reich», *Historical Journal*, 16 (1973).

Overy, R. J., «Cars, Roads and Economic Recovery in Germany, 1932-1938», *Economic History Review,* 28 (1975).

—, *The Nazi Economic Recovery, 1932-1938*, Macmillan, Londres, 1982.

—, *The Inter-war Crisis*, Longman, Londres, 1994.

—, *War and Economy in the Third Reich*, OUP, Oxford, 1994.

Parker, R. E., *The Economics of the Great Depression: A Twenty-First Century Look Back at the Economics of the Interwar Era*, Edward Elgar, Cheltenham, 2007.

Rees, G., *The Great Slump: Capitalism in Crisis, 1929-1933,* Weidenfeld & Nicolson, Londres, 1970.

Richardson, H. W., *Economic Recovery in Britain, 1932-1939,* Weidenfeld & Nicolson, Londres, 1967.

Robbins, L., *The Great Depression,* Macmillan, Londres, 1934.

Sarti, R., *Fascism and the Industrial Leadership in Italy,* 1919-1940, University of California Press, Berkeley, Ca., 1971. (Hay trad. cast.: *Fascismo y burguesía industrial. Italia,* 1919-1940, Fontanella, Barcelona, 1973.)

Schubert, A., *The Credit-Anstalt Crisis of 1931*, CUP, Cambridge, 1991.

Sociedad de Naciones, *The Course and Phases of the World Economic Depression,* Ginebra, 1931.

Steiner, Z., *The Triumph of the Dark: European International History 1933-1939*, OUP, Oxford, 2011.

Svennilson, I., *Growth and Stagnation in the European Economy*, ONU, Ginebra, 1954.

Temin, P., «The Beginning of the Depression in Germany», *Economic History Review,* 24 (1971).

—, *Did Monetary Forces Cause the Great Depression?,* W. Norton, Nueva York, 1976.

Thomas, B., *Monetary Policy and Crisis: A Study of Swedish Experience,* Routledge, Londres, 1936.

Thomas, M., «Rearmament and economic recovery in the late 1930s», *Economic History Review*, 36 (1983).

Timoshenko, Y. P., *World Agriculture and the Depression,* University of Michigan Business Studies, vol. 5, Ann Arbor, Michigan, 1933.

Topp, N.-H., «Influence of the public sector on activity in Denmark 1919-1939», *Scandinavian Economic History Review*, 43 (1985).

Tortella, G., «Patterns of economic retardation and recovery in south-western Europe in the nineteenth and twentieth centuries», *Economic History Review,* 47, 1994.

Van der Wee, H. (ed.), *The Great Depression Revisited: Essays on the Economics of the Thirties,* Martinus Nijhoff, La Haya, 1972.

Welk, W. G., *Fascist Economic Policy,* Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1938.

Williams, D., «The 1931 Financial Crisis», *Yorkshire Bulletin of Economic and Social Research,* 15 (1963).

Yeager, L. B., *International Monetary Relations: Theory, History and Policy,* Harper and Row, Nueva York, 1966. (Hay trad. cast.: *Relaciones monetarias internacionales,* 2 vols., Alianza, Madrid, 1984.)

4. Europa oriental y la periferia en los años treinta

Aldcroft, D. H., «Depression and recovery: the Eastern European experience», en W. R. Garside (ed.), *Capitalism in Crisis: International Responses to the Great Depression*, Pinter, Londres 1993.

—, *Europe's Third World: The European Periphery in the Interwar Years,* Ashgate, Aldershot, 2006.

Aldcroft, D. H., y S. Morewood, *Economic Change in Eastern Europe since 1918*, Edward Elgar, Aldershot, 1995.

Batou, J., y T. David, *Uneven Development in Europe 1918-1939*, Droz, Ginebra, 1998.

Berend, I. T., *Decades of Crisis: Central and Eastern Europe before World War II,* CA University of California Press, Berkeley, 1998.

Crampton, R. J., *Eastern Europe in the Twentieth Century*, Routledge, Londres, 1994.

Crampton, R., y B. Crampton, *Atlas of Eastern Europe in the Twentieth Century*, Routledge, Londres, 1996.

Davies, R. W., M. Harrison, y S. G. Wheatcroft, *The Economic Transformation of the Soviet Union, 1913-1945*, CUP, Cambridge , 1994.

Emmott, W., *Good Italy, Bad Italy: Why Italy Must Conquer its Demons to Face the Future*, CT: Yale University Press, New Haven, 2012.

Ellis, H. S., «Exchange Control in Austria and Hungary», *Quarterly Journal of Economics*, 54 (1939).

—, *Exchange Control in Central Europe*, Cambridge, Harvard University Press, 1941.

Grenzebach, W. S., *Germany's Informal Empire in East-Central Europe: German Economic Policy toward Yugoslavia and Rumanía, 1933-1939*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 1988.

Harrison, M., y R. W. Davies, «The Soviet military-economic effort during the second five-year plan», *Europe-Asia Studies*, 49 (1997).

Herschlag, Z. Y., «Turkey: achievements and failures in the policy of economic development (during the inter-war period 1919-1939)», *Kyklos*, 7 (1954).

Hertz, F., *The Economic Problem of the Danubian States. A Study in Economic Nationalism*, Gollancz, Londres, 1947.

Hocevar, T., «The Albanian economy 1912-1944: a Surrey», *Journal of European Economic History*, 3 (1987).

Hoptner, J. B., *Yugoslavia in Crisis, 1934-1941*, Columbia University Press, Nueva York, 1962.

Jackson, M. R., y J. R. Lampe, «The evidence of industrial growth in South Eastern Europe before the second world war», *East European Quarterly*, 16 (1983).

Jelavich, B., *History of the Balkans. Twentieth Century*, CUP, Cambridge, 1983, volumen II.

Kaiser, D. E., *Economic Diplomacy and the Origins of the Second World War: Germany, Britain, France and Eastern Europe, 1930-1939*, PUP, Princeton, 1980.

Kaser, M. C., y E. A. Radice (eds.), *The Economic History of Eastern Europe 1919-1975*, *Economic Structure and Performance Between the Wars*, OUP, Oxford, 1985, volumen I.

—, *The Economic History of Eastern Europe 1919-1975*, *Interwar Policy, the War and Reconstruction*, OUP, Oxford,1986, volumen II.

Keyder, C., *The Definition of a Peripheral Economy: Turkey 1923-1929*, CUP, Cambridge, 1981.

Kofman, J., *Economic Nationalism and Development: Central and Eastern Europe Between the Two World Wars*, Westview Press, Oxford, 1997.

Lee, S. J., *The European Dictatorships 1918-1945*, Methuen, Londres, 1987.

Leitz, C., *Economic Relations between Nazi Germany and Franco's Spain 1936-1945*, OUP, Oxford, 1996.

—, «Arms as levers: material and raw materials in Germany's trade with Romania in the 1930s'», *International History Review*, 19 (1997).

Littlefield, F. C., *Germany and Yugoslavia, 1933-1941. The German Conquest of Yugoslavia*, Columbia University Press, Nueva York, 1988.

Lungu, D. B., *Romania and the Great Powers, 1933-1940*, Duke University Press, Durham, 1989.

Maier, G. S., «The economics of Fascism and Nazism'», en C. S. Maier (ed.), *In Search of Political Stability: Explanations in Historical Political Economy,* CUP, Cambridge,1987.

Mazower, M., *Greece and the Interwar Economic Crisis*, OUP, Oxford, 1991.

Milward, A. S. , «The Reichsmark bloc and the international economy'», en H. W. Koch (ed.), *Aspects of the Third Reich*, Macmillan, Londres, 1985.

Momtchiloff, N., *Ten Years of Controlled Trade in South-eastern Europe*, CUP, Cambridge, 1944.

Neal, L., «The economics and finance of bilateral clearing agreements: Germany, 1934-1938», *Economic Review*, 32 (1979).

Pearton, M., *Oil and the Romanian State*, OUP, Oxford, 1971.

Political and Economic Planning, *Economic Development in South-East Europe*, PEP, Londres, 1945.

Polonsky, A., *The Little Dictators: The History of Eastern Europe since 1918*, Routledge & Kegan Paul, Londres,1975.

Ranki, G., «Problems of southern European economic development (1918-1938)'», en G. Arrighi (ed.), *Semiperipheral Development: the Politics of Southern Europe in the Twentieth Century*, Sage Publications, Beverly Hills,1985.

Raupach, H., «The impact of the great depression on Eastern Europe'», en H. van der Wee (ed.), *The Great Depression Revisited. Essays on the Economics of the Thirties*, Martinus Nijhoff, La Haya, 1972.

Ritschl, A. O., «Nazi economic imperialism and the exploitation of the small: evidence from Germany's secret foreign exchange balances, 1938-1940», *Economic History Review*, 54 (2001).

Rothschild, J., *East Central Europe Between the Two World Wars*, University of Washington Press, Seattle, 1974.

Rothschild, K. W., *Austria's Economic Development Between the Two Wars*, Frederick Muller, Londres, 1947.

Royal Institute of International Affairs, *The Balkan States: A Review of the Economic and Financial Developments of Albania, Bulgaria, Greece, Roumania and Yugoslavia since 1919*, Oxford University Press, Londres, 1936.

—, *The Baltic States*, Oxford University Press, Londres, 1938.

—, *South-Eastern Europe: A Political and Economic Survey*, Oxford University Press, Londres, 1939.

Seton-Watson, H., *Eastern Europe Between the Wars 1918-1941*, CUP, Cambridge, 1945.

Stoakes, G., *Hitler and the Quest for World Dominion,* Berg Publishers, Leamington Spa, 1986.

van Roon, G., *Small States in Years of Depression: the Oslo Alliance, 1930-1940*, Van Gorcum, Assen,1989.

von Rauch, G., *The Baltic States: The Years of Independence 1917-1940*, G. Hurst and Company, Londres,1974.

Warriner, D., *Economics of Peasant Farming*, Oxford University Press, Londres, 1939.

Wessels, J. W., *Economic Policy and Microeconomic Performance in Inter-war Europe: the Case of Austria*, Franz Steiner, Wiesbaden, 2007.

5. La batalla por Europa, 1939-1945

Beevor, A., *Stalingrad*, Penguin Books, Londres, 1999. (Hay trad. cast.: *Stalingrado*, Crítica, Barcelona, 2005.)

Bessel, R., *Nazism and War*, Weidenfeld and Nicolson, Londres, 2005.

Braun, H.-J., *The German Economy in the Twentieth Century*, Routledge, Londres, 1990.

Brown, A. J., *Applied Economics, Aspects of the World Economy in War and Peace*, Allen & Unwin, Londres, 1947. (Hay trad. cast.: *Economía aplicada*, Revista de Derecho Privado, Madrid, s. a).

Browning, C. R., *The Origins of the Final Solution: The Evolution of Nazi Jewish Policy September 1939-March 1942*, Arrow Books, Londres, 2005.

Bullock, A., *Hitler: A Study in Tyranny*, Penguin Books, Harmondsworth,1962. (Hay trad. cast.: *Hitler: estudio de una tiranía*, Grijalbo, Barcelona, 1984.)

—, *Hitler and Stalin: Parallel Lives*, Fontana Press, Londres, 1993. (Hay trad. cast.: *Hitler y Stalin: vidas paralelas*, Plaza & Janés, Barcelona, 1994.)

Bunting, M., *The Model Occupation: the Channel Islands under German Rule, 1940-1945,* Harper Collins, Londres, 1995.

Burleigh, M., *The Third Reich: A New History*, Pan Books, Londres, 2001. (Hay trad. cast.: *El Tercer Reich: una nueva historia*, Suma de Letras, Madrid, 2004.)

Child, C. J., «The concept of the New Order'», en A. Toynbee y V. M. Toynbee (eds.), *Survey of International Affairs, 1939-1946*, Oxford University Press, Londres, 1954. (Hay trad. cast.: *La Europa de Hitler,* 2 vols., AHR, Barcelona, 1955.)

Dumett, R., «Africa's strategic minerals during the second world war», *Journal of African History*, 261, 1985.

Edgerton, D., *Britain's War Machine: Weapons, Resources and Experts in the Second World War*, Allen Lane, Londres, 2011.

Einzig, P., «Hitler's «New Order» in theory and practice», *Economic Journal*, 51 (1941).

Ericson, E. E., *Feeding the German Eagle: Soviet Economic Aid to Nazi Germany, 1933-1941*, Westport CT, 1999.

Evans, R. J., *The Third Reich at War: How the Nazi Led Germany from Conquest to Defeat*, Allen Lane/Penguin, Londres, 2008. (Hay trad. cast.: *El Tercer Reich en guerra*, Península, Barcelona, 2011.)

Ferguson, N., «The Second World War as an economic disaster», en M. Oliver y D. H. Aldcroft (eds.), *Economic Disasters of the Twentieth Century*, Edward Elgar, Cheltenham, 2007.

Freeman, M., *Atlas of Nazi Germany: A Political, Economic and Social Anatomy of the Third Reich*, Longman, Londres, 1995.

Frumkin, G., *Population Changes in Europe since* 1939, Allen & Unwin, Londres, 1951.

Giltner, P., *In the Friendliest Manner: German and Danish Economic Cooperation during the Nazi Occupation 1940-1945*, Peter Lang, Nueva York, 1998.

Harrison, M., «Resource mobilisation for World War II: the U.S.A., U.K., U.S.S.R., and Germany, 1938-1945», *Economic History Review*, 41 (1988).

—, *The Economics of World War II: Six Great Powers in International Comparison*, CUP, Cambridge, 1998.

Harvey, P., «Finance, en A. Toynbee y V. M. Toynbee (eds.), *Survey of International Affairs, 1939-1946*, OUP, Londres, 1954. (Hay trad. cast.: *La Europa de Hitler,* 2 vols., AHR, Barcelona, 1955.)

—, «The planning of the New Order in Europe», en A. Toynbee y V. M. Toynbee (eds.), *Survey of International Affairs, 1939-1946*, OUP, Londres, 1954. (Hay trad. cast.: *La Europa de Hitler,* 2 vols., AHR, Barcelona, 1955.)

Hauner, M., «Did Hitler want world dominion?», *Journal of Contemporary History*, 13 (1978).

Hillgruber, A., «England's place in Hitler's plans for world dominion», *Journal of Contemporary History*, 9 (1974).

Hillman, H. C., «Comparative strength of the great Powers», en A. Toynbee y F. T. Ashton-Gwatkin (eds.), *Survey of the International Affairs 1939-1946: the World in March 1939*, OUP, Londres, 1952.

Höhne, H., *The Order of the Death's Head: The Story of Hitler's SS*, Secker & Warburg, Londres, 1969. (Hay trad. cast.: *La orden de la calavera*, Plaza & Janés, Barcelona, 1969.)

Homze, E. L., *Foreign Labor in Nazi Germany*, PUP, Princeton, 1967.

Jensen, W. G., «The importance of energy in the first and second world Wars», *Historical Journal*, 11 (1968).

Kaldor, N., «The German war economy», *The Manchester School*, 14 (1946).

Kamenetsky, I., *Secret Nazi Plans for Eastern Europe*, College and University Press, New Haven, 1961.

Kaser, M. C., y E. A. Radice (eds.), *The Economic History of Eastern Europe 1919-1975*, *Interwar Policy, the War and Reconstruction*, OUP, Oxford, volumen II, 1986.

Kemp, A., *The Maginot Line: Myth and Reality*, Frederick Warne, Londres, 1981.

Kershaw, I., *Hitler 1936-1945: Nemesis*, Allen Lane/The Penguin Press, Londres, 2000. (Hay trad. cast.: *Hitler*, Península, Barcelona, 2002.)

Klein, B. H., *Germany's Economic Preparation for War,* Harvard University Press, Cambridge, 1959.

Kulischer, E. M., *Europe on the Move: War and Population Changes,* 1917-1947, Columbia University Press, Nueva York, 1948.

Marwick, A., *War and Social Change in the Twentieth Century,* Macmillan, Londres, 1974.

Mason, T., *Nazism, Fascism and the Working Class*, CUP, Cambridge, 1995.

Mazower, M., «Hitler's New Order», *Diplomacy and Statecraft*, 7 (1996).

—, *Dark Continent: Europe's Twentieth Century*, Penguin, Londres, 1999. (Hay trad. cast.: *La Europa negra*, Ediciones B, Barcelona, 2001.)

—, *Hitler's Empire: Nazi Rule in Occupied Europe*, Penguin Books, Londres, 2009. (Hay trad. cast.: *El imperio de Hitler*, Crítica, Barcelona, 2008.)

—, *The German Economy at War*, Athlone Press, Londres,1965.

—, *The New Order and the French Economy*, OUP, Londres, 1970.

Milward, A. S., *The Fascist Economy in Norway,* Oxford University Press, Londres, 1972.

—, *War, Economy and Society,* 1939-1945, Penguin, Londres, 1977. (Hay trad. cast.: *La Segunda Guerra Mundid,* 1939-1945, Crítica, Barcelona, 1986.)

Overy, R. J., «Hitler's War and the German economy: a reinterpretation», *Economic History Review*, 35 (1982).

—, *Goering: the 'Iron Man'*, Routledge & Kegan Paul, Londres, 1984.

—, *The Road to War*, Routledge & Kegan Paul, Londres,1989. (Hay trad. cast.: *El camino hacia la guerra*, Espasa, Madrid, 2009.)

—, *War and the Economy in the Third Reich*, Oxford University Press, Oxford, 1994.

—, *Why the Allies Won*, Jonathan Cape, Londres, 1995. (Hay trad. cast.: *Por qué ganaron los aliados*, Tusquets, Barcelona, 2005.)

—, *The Penguin Historical Atlas of the Third Reich*, Penguin, London, 1996.

—, «The Nazi economy: was it geared to war?», *Modern History Review* (septiembre de 1998).

—, *The Dictators: Hitler's Germany and Stalin's Russia*, Allen Lane, Londres, 2004. (Hay trad. cast.: *Dictadores*, Tusquets, Barcelona, 2006.)

Rich, N., *Hitler's War Aims: Ideology, the Nazi State, and the Course of Expansion*, André Deutsch, Londres, 1973.

—, *Hitler's War Aims: The Establishment of the New Order*, André Deutsch, Londres, 1974.

—, *Hitler and Churchill: Secrets of Leadership*, Weidenfeld & Nicolson, Londres, 2003.

Roberts, A., *The Storm of War*, Penguin Books, Londres, 2010.

Rothschild, J., *Return to Diversity: A Political History of East Central Europe Since World War II*, OUP, Oxford, 1989.

Royal Institute of International Affairs, *Occupied Europe: German Exploitation and its Post-War Consequences,* RIIA, Londres, 1944.

Snyder, T., *Bloodlands: Europe between Hitler and Stalin*, Bodley Head, Londres, 2010. (Hay trad. cast.: *Tierras de sangre*, Galaxia Gutenberg, Barcelona, 2011.)

Speer, A., *Inside the Third Reich*, Sphere Books, Londres, 1971. (Hay trad. cast.: *Albert Speer: memorias*, Plaza & Janés, Barcleona, 1973.)

Toland, J., *Adolf Hitler*, Wordsworth Editions Limited, Hertfordshire, 1997. (Hay trad. cast.: *Adolf Hitler*, Cosmos, Madrid, 1977.)

Toynbee, A., y V. M. Toynbee (eds.), *Hitler's Europe: Survey of International Affairs,* 1939-1946, Oxford University Press para el Royal Institute of International Affairs, Londres, 1954. (Hay trad. cast.: *La Europa de Hitler,* 2 vols., AHR, Barcelona, 1955.)

Tooze, A., «Hitler's Gamble», *History Today*, 56 (2006).

—, *Wages of Destruction. The Making and Breaking of the Nazi Economy*, Penguin/Allen Lane, Londres, 2006.

Trevor-Roper, H. R., *The Last Days of Hitler*, Pan Books, Londres, 1952. (Hay trad. cast.: *Los últimos días de Hitler*, Debolsillo, Barcelona, 2003.)

Weinberg, G. L., *Germany, Hitler and World War II*, CUP, Cambridge, 1995.

Wright, G., *The Ordeal of Total War* 1939-1945, Harper and Row, Nueva York, 1968.

Zagoreff, S. D., J. Vegh y A. D. Bilimovich, *The Agricultural Economy of the Danubian Countries* 1935-1945, Stanford University Press, Stanford, California, 1955.

6. La reconstrucción de Europa

Barnett, C., *The Audit of War and the Illusion and Reality of Britain as a Great Nation*, Macmillan, Londres, 1986.

Birchard, R. E., «Europe's critical food situation», *Economic Geography*, 24 (1948).

Caincross, A. K., *The Price of War: British Policy on German Reparations 1941-1949*, Blackwell, Oxford, 1986.

Eichengreen, B. (ed.), *Europe's Postwar Recovery*, CUP, Cambridge, 1995.

Gillingham, J., *Coal, Steel and the Rebirth of Europe, 1945-1955*, CUP, Cambridge, 1991.

Harper, I., *America and the Reconstruction of Italy, 1943-1948*, CUP, Cambridge, 1986.

Hogan, M. J., *The Marshall Plan: America, Britain and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952*, CUP, Cambridge, 1987.

Killick, J., *The United States and European Reconstruction 1945-1960*, Keele University Press, Edimburgo, 1997.

Kynaston, D., *Austerity in Britain 1945-1951*, Bloomsbury, Londres, 2008.

Lowe, K., *Savage Continent: Europe in the Aftermath of World War II*, Viking, Londres, 2012.

Lynch, F. M. B., «Resolving the paradox of the Monnet Plan; national and international planning in French reconstruction», *Economic History Review*, 37 (1984).

Makinen, G. A., «The Greek hyperinflation and stabilization of 1943-1946», *Journal of Economic History*, 46 (1986).

Mayer, H. C., *German Recovery and the Marshall Plan, 1948-1952*, Edition Atlantic Forum, Bonn, 1969.

Meimberg, R., *The Economic Development in West Berlin and in the Soviet Union*, Berliner Zentralbank, Berlín, 1951.

Mendershausen, H., *Two Postwar Recoveries of the German Economy*, North-Holland, Ámsterdam, 1955.

Milward, A. S., *Reconstruction of Western Europe, 1945-1951*, Methuen, Londres, 1984.

Naciones Unidas (Departamento de Asuntos Económicos), *Economic Report: Salient Features of the World Economic Situation 1945-1947*, Nueva York, enero de 1948.

—, *Economic Surveys of Europe in 1948, 1949, 1950, 1951*, ONU, Ginebra, 1949, 1950, 1951, 1952.

Naciones Unidas (Comisión Económica para Europa), *Economic Survey of Europe Since the War: A Reappraisal of Problems and Prospects*, ONU, Ginebra, 1953.

Reichlin, L., «The Marshall Plan reconsidered», en B. Eichengreen (ed.), *Europe's Postwar Recovery*, CUP, Cambridge, 1995.

Roskamp, K. W., *Capital Formation in West Germany*, Wayne State University Press, Detroit, 1965.

Rothschild, J., *Return to Diversity: A Political History of East Central Europe Since World War II*, OUP, Oxford, 1989.

Wallich, H. C., *Mainsprings of the German Revival*, Yale University Press, New Haven, 1955.

7. La época dorada del crecimiento económico de posguerra

Abert, J. G., *Economic Policy and Planning in the Netherlands, 1950-1965,* Yale University Press, New Haven, Ct., 1969.

Aerts, E., y A. S. Milward (eds.), *Economic Planning in the Postwar Period*, Leuven University Press, Lovaina, 1990.

Alford, B., *British Economic Performance, 1945-1975*, Macmillan, Londres, 1988.

Allen, K., y A. Stevenson, *An Introduction to the Italian Economy*, Martin Robertson, Londres,1974.

Apel, E., *European Monetary Integration: 1958-2002*, Routledge, Londres, 1998.

Armstrong, P., A. Glyn, y J. Harrison, *Captialism Since 1945*, Blackwell, Oxford, 1991.

Balassa, B. (ed.), *European Economic Integration*, North-Holland, Ámsterdam,1975.

—, «Export composition and export performance in the industrial countries 1953-1971», *Review of Economics and Statistics*, 61 (1979).

Barnouin, B., *The European Labour Movement and European Integration*, Pinter, Londres, 1986.

Bjerve, P. J., «Trends in Quantitative Economic Planning in Norway», *Economics of Planning*, 8 (1968).

Boltho, A. (ed.), *The European Economy: Growth and Crisis*, OUP, Oxford, 1982.

Bordo, M., y B. Eichengreen (eds.), *A Retrospective on the Bretton Woods System*, Chicago University Press, Chicago, 1993.

Bremer, J., y M. R. Bradford, «Incomes and Labour Market Policies in Sweden, 1945-1970», *IMF Staff Papers,* 31 (1974).

Bronfenbrenner, M. (ed.), *Is the Business Cycle Obsolete?,* John Wiley, Chichester, 1969.

Carré, J. J., P. Dubois y E. Malinvaud, *French Economic Growth,* Oxford University Press, Londres, 1975.

Clout, H. D. (ed.), *Regional Development in Western Europe*, D. Fulton Publishers, Londres,1989.

Cohen, C. D., *British Economic Policy, 1960-1969,* Butterworth, Londres, 1971.

Cohen, S. S., *Modern Capitalist Planning: The French Model,* Weidenfeld and Nicolson, Londres, 1969.

Crafts, N., y G. Toniolo (eds.), *Economic Growth in Europe since 1945*, CUP, Cambridge, 1996.

Cripps, T. F., y R. J. Tarling, *Growth in Advanced Capitalist Economies, 1950-1970*, CUP, Cambridge,1973.

Denison, E. E., *Why Growth Rates Differ,* Brookings Institution, Washington, D. C., 1967.

Denton, G. R., M. Forsyth y M. Maclennan, *Economic Planning and Policies in Britain, France and Germany,* Allen and Unwin, Londres, 1968. (Hay trad. cast.: *Planeación y política económica en la Gran Bretaña, Francia y Alemania,* Siglo XXI, México, 1970.)

Dow, J. C. R., *The Management of the British Economy, 1945-1960,* Cambridge University Press, Cambridge, 1964.

Dowrick, S., y D. T. Nguyen, «OECD comparative economic growth 1950-1985: catch-up and convergente», *American Economic Review*, 79 (1989).

Dumke, R. H., «Reassessing the Wirtschaftswunder: reconstruction and postwar growth in an international context», *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 52 (1990).

Dyker, D. (ed.), *The National Economies of Europe*, Longman, Londres, 1992.

Eichengreen, B., *Reconstructing Europe's Trade and Payments*, Manchester University Press, Manchester, 1993.

Emery, R. E., «The Relation of Exports and Economic Growth», *Kyklos,* 20 (1967).

Estrin, S., y P. Holmes, *French Planning in Theory and Practice*, Allen & Unwin, Londres, 1983.

Foley, B. (ed.), *European Economies Since the Second World War*, Macmillan, Londres, 1998.

Giersch, H., K.-H. Paqué, y H. Schmieding, *The Fading Miracle: Four Decades of Market Economy in Germany*, CUP, Cambridge, 1992.

Graham, A., y A. Seldon (eds.), *Government and Economics in the Postwar World*, Routledge, Londres, 1990.

Griffiths, R. T., «Macroeconomic planning in the Netherlands 1945-1958», en E. Aerts y A. S. Milward (eds.), *Economic Planning in the Postwar Period*, Leuven University Press, Lovaina, 1990.

Hallett, G., *The Social Economy of West Germany,* Macmillan, Londres, 1973.

Hansen, B., *Fiscal Policy in Seven Countries, 1955-1965,* OCDE, París, 1969.

Henig, S., *The Uniting of Europe: From Discord to Concord*, Routledge, Londres, 1997.

Hennessey, J., *et al., Economic Miracles: Studies in the Resurgence of the French, German and Italian Economies since the Second World War,* Andre Deutsch, Londres, 1964.

Hough, J. R., «French Economic Policy», *National Westminster Bank Quarterly Review* (mayo, 1976).

James, H., *International Monetary Cooperation Since Bretton Woods*, OUP, Oxford, 1996.

Jones, H. G., *Planning and Productivity in Sweden,* Croom Helm, Londres, 1977.

Keith, E. G. (ed.), *Foreign Tax Policies and Economic Growth,* Columbia University Press, Nueva York, 1966.

Kiker, B. E., y A. S. Vasconcelles, «The Performance of the French Economy, 1949- 1964», *Economics of Planning,* 8 (1968).

Kindleberger, C. P., *Europe's Postwar Growth: The Role of Labour Supply,* Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1967.

Krenzel, R., «Some Reasons for the Rapid Economic Growth of the German Federal Republic», *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review,* 64 (1963).

Landes, D., *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some are Rich and Some are Poor*, Little Brown and Company, Londres, 1998. (Hay trad. cast.: *La riqueza y la pobreza de las naciones*, Crítica, Barcelona, 2008.)

Licari, J. A., y M. Gilbert, «Is There a Postwar Growth Cycle?», *Kyklos,* 27 (1974).

Lieberman, S., *The Growth of European Mixed Economies, 1945-1970: A Concise Study of the Evolution of Six Countries*, Schenkman, Cambridge, 1977.

—, *Growth and Crisis in the Spanish Economy 1940-1993*, Routledge, Londres, 1995.

Lindbeck, A., *Swedish Economic Policy,* Macmillan, Londres, 1975.

Lubitz, R., «Export-Led Growth in Industrial Economies», *Kyklos,* 27 (1973).

Lundberg, E., *Instability and Economic Growth,* Yale University Press, New Haven, Ct., 1968.

Lutz, Y., *Italy: A Study in Economie Development,* Oxford University Press, Londres, 1962.

—, «The postwar business cycle in Western Europe and the role of government policy», *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, 13, 1960.

—, *Economic Growth in the West*, Allen & Unwin, Londres, 1964.

Maddison, A., «Explaining Economic Growth», *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review,* 25 (1972).

—, *The World Economy in the Twentieth Century*, OCDE, París, 1989.

Marglin, S. A., y J. B. Schor (eds.), *The Golden Age of Capitalism: Reinterpreting the Postwar Experience*, Clarendon Press, Oxford, 1990.

Maynard, G., y W. van Ryckeghem, *A World of Inflation,* Batsford, Londres, 1976.

Michaely, M., *The Responsiveness of Demand Policies to Balance of Payments: Postwar Patterns,* National Bureau of Economic Research, Nueva York, 1971.

Middleton, R., *The British Economy Since 1945: Engaging with the Debate*, Macmillan, Basingstoke, 2000.

Naciones Unidas (Comisión Económica para Europa), *Economic Survey of Europe in 1961,* Parte 2, *Some Factors in Economic Growth in Europe During the 1950s,* Ginebra, 1964.

— (Comisión Económica para Europa), *Economic Survey of Europe in 1971,* Parte 1, *The European Economy from the 1950s to the 1970s,* Nueva York, 1972.

OCDE, *The Growth of Output 1960-1980,* París, 1970.

Oulès, E., *Economic Planning and Democracy,* Penguin, Harmondsworth, 1966.

Podbielski, G., *Italy: Development and Crisis in the Post War Economy,* Oxford University Press, Londres, 1974.

—, *The Wasting of the British Economy: British Economic Policy 1945 to the Present*, Croom Helm, Londres, 1982.

Pollard, S., *The International Economy Since 1945*, Routledge, Londres, 1997.

Postan, M. M., *An Economic History of Western Europe, 1945-1964,* Methuen, Londres, 1967. (Hay trad. cast.: *Historia económica de la Europa occidental, 1945-1964,* Tecnos, Madrid, 1979.)

Rostow, W., «The world economy since 1945», *Economic History Review*, 33 (1985).

Sandford, C. T., *et al., Economic Policy,* Macmillan, Londres, 1970.

Scammell, W., *The International Economy since 1945*, Macmillan, Londres, 1980.

Sheahan, J., *Promotion and Control of Industry in Postwar France*, Harvard University Press, Cambridge, 1963.

—, *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public and Private Power*, Oxford University Press, Londres, 1965.

Shonfield, A., «Stabilisation Policies in the West: From Demand to Supply Management», *Journal of Political Economy,* 75 (1967).

Sutcliffe, A., *An Economic and Social History of Western Europe Since 1945*, Longman, Londres, 1996.

Temin, P., «The golden age of European growth: a review essay», *European Review of Economic History*, 1 (1997).

—, «The golden age of European economic growth reconsidered», *European Review of Economic History*, 4 (2002).

Tew, J. H. B., *The Evolution of the International Monetary System, 1945-1988*, Hutchinson Education, Londres, 1988.

Toniolo, G., «Europe's golden age, 1950-1973: speculation from a long-run perspective», *Economic History Review*, 51 (1998).

Van Ark, B., y N. Crafts (eds.), *Quantitative Aspects of Postwar European Economic Growth*, CUP, Cambridge, 1996.

Van der Wee, H., *Prosperity and Upheaval in the World Economy 1945-1980*, Penguin, Londres, 1986.

Von Tunzelmann, N., «The main trends of European economic history since the second world war», en D. Dyker (ed.), *The National Economies of Europe*, Longman, Londres, 1992.

Vonyó, T., «Postwar reconstruction and the golden age of economic growth», *European Review of Economic History*, 12 (2008).

Whiting, A., «An International Comparison of the Instability of Economic Growth», *The Three Banks Review* (marzo, 1976).

Zweig, K., *Germany Through Inflation and Recession: An Object Lesson in Economic Management, 1973-1976,* Centre for Policy Studies, Londres, 1976.

8. Las economías socialistas de Europa oriental (1950-1970)

Aldcroft, D. H., y S. Morewood, *Economic Change in Eastern Europe since 1918*, Edward Elgar, Aldershot, 1995.

Alton, T. P., «Economic Structure and Growth in Eastern Europe», en Joint Committee of US Congress, *Economic Developments in Countries of Eastern Europe, US* Government Printing Office, Washington, D. C., 1970.

Balassa, B., y T. J. Bertrand, «Growth Performance of Eastern European Economies and Comparable Western European Countries», *American Economic Review* (mayo, 1970).

Berend, I. T., *Central and Eastern Europe 1944-1993: From the Periphery to the Periphery*, CUP, Cambridge, 1996.

Bideleux, R., y I. Jefferies, *A History of Eastern Europe: Crisis and Change*, Routledge, Londres, 1998.

Ehrlich, E., «Economic growth in Eastern Central Europe after World War II», en A. Szirmai, B. van Ark y D. Pilot (eds.), *Explaining Economic Growth*, North Holland, Ámsterdam, 1993.

Ernst, M., «Postwar Economic Growth in Eastern Europe (A Comparison with Western Europe)», en *New Directions in the Soviet Economy,* Parte IV, *The World Outside*, US Government Printing Office, Washington, D. C., 1966.

Goldrnan, J., «Fluctuation and Trend in the Rate of Economic Growth in Some Socialist Countries», *Economics of Planning,* 8 (1968).

Jeffries, I. (ed.), *Industrial Reform in Socialist Economies: From Restructuring to Revolution*, Edward Elgar, Aldershot, 1992.

Johnson, P. M., *Redesigning the Communist Economy: The Politics of Economic Reform in Eastern Europe*, University of California Press, Berkeley, 1989.

Kaser, M. C. (ed.), *The Economic History of Eastern Europe 1919-1975*, *Institutional Change within a Planned Economy*, OUP, Oxford, volumen III, 1986.

Lavigne, M., *The Socialist Economies of the Soviet Union and Europe,* trad. por T. G. Waywell, Martin Robertson, Londres, 1974.

Lewis, P. G. *Central Europe since 1945*, Longman, Londres, 1994.

Litván, G. (ed.), *The Hungarian Revolution of 1956: Reform, Revolt and Repression 1953-1963*, Longman, Londres, 1996.

Myant, M., *The Czechoslovak Economy, 1948-1988*, CUP, Cambridge, 1989.

Naciones Unidas (Comisión Económica para Europa), *Economic Survey of Europe in 1961,* Parte 2, *Some Factors in Economic Growth in Europe During the 1950s,* Ginebra, 1964.

— (Comisión Económica para Europa), *Economic Survey of Europe in 1971,* Parte I, *The European Economy from the 1950s to the 1970s,* Nueva York, 1972.

Nove, A., *An Economic History of the USSR,* Penguin, Harmondsworth, 1972. (Hay trad. cast.: *Historia económica de la Unión Soviética,* Alianza, Madrid, 1973.)

Rothschild, J., *Return to Diversity: A Political History of East Central Europe since World War II*, OUP, Oxford, 1989.

Schenk, C. R., *The Decline of Sterling: Managing the Retreat of an International Currency, 1945-1992*, CUP, Cambridge, 2010.

Smith, A. H., *The Planned Economies of Eastern Europe*, Macmillan, Londres, 1983.

Spulber, N., *The State and Economic Development in Eastern Europe,* Random House, Nueva York, 1966.

Staller, G. J., «Fluctuations in Economic Activity: Planned and Free-Market Economies, 1950-1960», *American Economic Review,* 54 (1964).

Swain, G., y N. Swain, *Eastern Europe since 1945*, Macmillan, Londres, 1993.

Swain, N. J., «The Visegrad countries of Eastern Europe», en B. J. Foley (ed.), *European Economies since the Second World War*, Macmillan, Londres, 1998.

Tampke, J., *The People's Republic of Eastern Europe*, Croom Helm, Londres, 1983.

Vonyó, T., «Postwar reconstruction and the golden age of economic growth», *European Review of Economic History*, 12 (2008).

Wilczynski, J., *Socialist Economic Development and Reforms*, Macmillan, Londres, 1972.

Zaubermann, A., «Russia and Eastern Europe, 1920-1970», en C. M. Cipolla (ed.), *The Fontana Economic History of Europe,* vol. 6, *Contemporary Economies,* 2.ª parte, Collins/Fontana, Londres, 1976. (Hay trad. cast.: «Rusia y Europa del Este 1920-1970», en C. M. Cipolla (ed.), *Historia económica de Europa,* vol. 6, *Economías contemporáneas,* 2.ª parte, Ariel, Barcelona, 1980.)

9. El capitalismo occidental en los años setenta

Argy, V., «Monetary Stabilisation and the Stabilisation of Output in Selected Industrial Countries», *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review,* 129 (1979).

Bacon, R., y W. Eltis, *Britain's Economic Problem: Too Few Producers,* Macmillan, Londres, 1976.

Bilson, J. E. O., «The «Vicious Circle» Hypothesis», *IMF Staff Papers,* 26 (1979).

Capie, E., y M. Collins, «The Developed World in Recession: An Historical Comparison», *The Banker,* 127 (1977).

Castles, F., y S. Dowrick, «The impact of government spending levels on medium-term economic growth in the OECD, 1960-1985», *Journal of Theoretical Politics*, 2 (1990).

Cobham, D., «The Politics of the Economics of Inflation», *Lloyds Bank Review*, 128 (1978).

Corkill, D., *The Development of the Portuguese Economy: A Case of Europeanization*, Routledge, Londres, 1999.

Cornwall, J., *Modern Capitalism,* Martin Robertson, Oxford, 1977.

Cuthbertson, K., *Macroeconomic Policy: The New Cambridge, Keynesian and Monetarist Controversies,* Macmillan, Londres, 1979.

Eckstein, O., *The Great Recession,* North-Holland Publishing Company, Amsterdam, 1978.

Eltis, W., «The Failure of Keynesian Conventional Wisdom», *Lloyds Bank Review,* 122 (1976).

Giarini, O., y H. Loubergé, *The Diminishing Returns of Technology: An Essay on the Crisis in Economic Growth,* Pergamon, Londres, 1978.

Haberler, G., *Economic Growth and Stability,* Nash Publishing Company, Los Ángeles, Ca., 1974.

Hansen, A. H., *Full Recovery or Stagnation?,* A & C. Black, Londres, 1938.

—, *Business Cycles and National Income*, Norton, Nueva York, 1951.

Heller, H. R., «International Reserves and World-Wide Inflation», *IMF Staff Papers,* 23 (1976).

Hill, T. P., *Profits and Rates of Return,* OCDE, París, 1979.

Jones, D., «Output, Employment and Labour Productivity in Europe since 1955», *National Institute Economic Review* (agosto, 1976).

Katz, C. J., V. A. Mahler, y M. G. Franz, «The impact of taxes on growth and distribution in developed capitalist economies: a cross national study», *American Political Science Review*, 77 (1983).

Klein, P. A., *Business Cycles in the Postwar World,* American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington D. C., 1976.

Knox, E., *Governments and Growth,* Saxon House, Londres, 1976.

—, *Labour Supply in Economic Development,* Saxon House, Londres, 1979.

Lieberman, S., *The Contemporary Spanish Economy: A Historical Perspective*, Allen & Unwin, Londres, 1982.

—, «Phases of capitalist development», *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, 121 (1977).

Maddison, A., «Long Run Dynamics of Productivity Growth», *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review,* 128 (1979).

Mandel, E., *The Second Slump: A Marxist Analysis of Recession in the Seventies,* New Left Books, Londres, 1978.

McClam, W. D., «Targets and Techniques of Monetary Policy in Western Europe», *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review,* 124 (1978).

Meiselman, D. I., y A. B. Laffer (eds.), *The Phenomenon of Worldwide Inflation,* American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington D. C., 1975.

Mensch, G., *Stalemate in Technology,* Ballinger, Cambridge, Mass., 1979.

—, *Towards Full Employment and Price Stability*, OCDE, París, 1977.

—, *Public Expenditure Trends*, OCDE, París, 1978.

OCDE, *Facing the Future,* OCDE, París, 1979a.

—, *Monetary Targets and Inflation Control,* OCDE, París, 1979b.

—, *The Case for Positive Adjustment Policies*, OCDE, París, 1979c.

Oppenheimer, P. M., y M. V. Posner, «World Economic Expansion amidst Monetary Turbulence», *Midland Bank Review* (primavera, 1979).

Paldam, M., «Towards the Wage-Earner State: A Comparative Study of Wage Shares 1948-1975», *International Journal of Social Economics,* 6 (1979).

Parkin, M., y G. Zis (eds.), *Inflation in the World Economy,* Manchester University Press, Manchester, 1976.

Peacock, A. T., y G. K. Shaw, «Is Fiscal Policy Dead?», *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review,* 125 (1978).

Perkins, J. O. N., *The Macroeconomic Mix to Stop Inflation*, Macmillan, Londres, 1980.

Rostow, W. W., *The World Economy: History and Prospect*, Macmillan, Londres, 1978. (Hay trad. cast.: *Economía mundial*, Martínez Reverté, Barcelona, 1983.)

—, *Getting from Here to There,* Macmillan, Londres, 1979.

Schumpeter, J. A., *Business Cycles*, 2 vols., McGraw-Hill, Nueva York, 1939. (Hay trad. cast.: *Ciclos económicos*, Prensas Universitarias, Zaragoza, 2002.)

Shadow European Economic Policy Committee, «Europe Enters the Eighties», *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review,* 129 (1979).

Thirlwall, A. P., «The Balance of Payments Constraint as an Explanation of International Growth Rate Differences», *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review,* 128 (1979).

Thornton, J. S., «The Wage/Tax Spiral in the UK», *The Business Economist*, 11 (1979).

Vaciago, G., «Fiscal versus Monetary Rules», *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review,* 124 (1978).

Worswick, G. D. N., «The End of Demand Management», *Llodys Bank Review,* 123 (1977).

10. Europa occidental en los años ochenta: la búsqueda de la estabilidad

Abramovitz, M., «Catching up, forging ahead, and falling venid», *Journal of Economic History*, 46, 1986.

—, *Thinking About Growth,* Cambridge University Press, Cambridge, 1989.

Adams, W. J., *Restructuring the French Economy: Government and the Rise of Market Competition since the War,* Brookings Institution, Washington, D.C., 1989.

Atkinson, P., y J. C. Chouraqui, «The Origins of High Real Interest Rates», *OECD Economic Studies,* 5 (1985).

Baker, L., A. Brittan y R. Major, «Macroeconomic Policy in France and Britain», *National Institute Economic Review*, 110 (1984).

Barbone, L., y P. Poret, «Structural Conditions and Macroeconomic Responses to Shocks: A Sensitivity Analysis for Four European Countries», *OECD Economic Studies,* 12 (1989).

Bean, C. R., «European unemployment: a survey», *Journal of Economic Literature*, 32 (1994).

Boltho, A., «Economic Policy and Performance in Europe since the Second Oil Shock», en M. Emerson (ed.), *Europe's Stagflation,* Oxford University Press, Oxford, cap. 17, 1984.

Brett, E. A., *The World Economy since the War: The Politics of Uneven Development,* Macmillan, Londres, 1985.

Britton, A., F. Eastwood, y R. Major, «Macroeconomic policy in Britain and Italy», *National Institute Economic Review*, 118 (1986).

Chan-Lee, J. H., y H. Sutch, «Profits and Rates of Return», *OECD Economic Studies,* 5 (1985).

—, D. T. Coe y M. Prynes, «Macroeconomic Changes and Macroeconomic Wage Disinflation in the 1980s», *OECD Economic Studies,* 8 (1987).

Coe, D. T., «Nominal Wages, the NAIRU and Wage Flexibility», *OECD Economic Studies*, 5 (1985).

—, y G. Holtham, «Output Responsiveness and Inflation: An Aggregate Study», *OECD Economic Studies*, 1 (1985).

—, M. Durand y U. Stiehler, «The Desinflation of the 1980s», *OECD Economic Studies*, 11 (1988).

Comisión de la Comunidad Europea, *European Economy,* 42 (1989).

—, *European Economy,* 46 (1990).

Corkill, D. R., *The Portuguese Economy since 1974*, Edinburgh University Press, Edimburgo, 1993.

Cornwall, J., *Modern Capitalism: the Growth and Transformation from the Golden Age to the Age of Decline*, Edward Elgar, Cheltenham, 2006.

Dean, A., M. Durand, J. Fallon y P. Hoeller, «Savings Trends and Behaviour in OECD Countries», *OECD Economic Studies,* 14 (1990).

Duchene, E., y G. Shepherd (eds.), *Managing Industrial Change in Western Europe,* Pinter, Londres, 1987.

Elmeskov, J., y M. MacFarlan, «Unemployment persistente», *OECD Economic Studies*, 21 (1993).

Emerson, M. (ed.), *Europe's Stagflation,* Oxford University Press, Oxford, 1984.

Englander, A. S., y A. Gurney, «Medium-term determinants of OECD productivity», *OECD Economic Studies*, 22 (1994).

—, «OECD productivity growth: medium term trends», *OECD Economic Studies*, 22 (1994).

Englander, A. S., y A. Mittelstadt, «Total Factor Productivity and Structural Aspects of the Slowdown», *OECD Economic Studies*, 10 (1988).

—, R. Evenson y M. Hanazaki, «R & D, Innovation and the Total Factor Productivity Slowdown», *OECD Economic Studies*, 11 (1988).

Fitoussi, J., y E. S. Phelps, *Slump in Europe,* Blackwell, Oxford, 1988.

Friedlander, R., y J. Sanders, «The Public Economy and Economic Growth in Western Markets Economies», *American Sociological Review,* 50 (1985).

Gaffney, J. (ed.), *France and Modernisation*, Avebury, Aldershot, 1988.

Giono, C., P. Richardson, D. Roseveare, y P. van den Nord, «Potential output, output gaps and structural budget balances», *OECD Economic Studies*, 24, 1995.

Graham, A., y A. Seldon (eds.), *Government and Economies in the Postwar World: Economic Policies and Comparative Performance 1945-1985,* Routledge, Londres, 1990.

Haberler, G., «The Slowdown of the World Economy and the Problem of Stagflation», en D. Lal y M. Wolf (eds.), *Stagflationl, Savings and the State,* Oxford University Press, Nueva York, 1986.

Katz, C. J., V. A. Mahler y M. G. Franz, «The Impact of Taxes on Growth and Distribution in Developed Capitalist Economies: A Cross National Study», *American Political Science Review,* 77 (1983).

Hoj, J., T. Kato, y D. Pilat, «Deregulation and privatisation in the service sector», *OECD Economic Studies*, 25 (1995).

Lal, D., y M. Wolf (eds.), *Stagflation, Savings and the State: Perspectives on the Global Economy,* Oxford University Press, Nueva York, 1986.

Lawrence, R. Z., y C. L. Schultz (eds.), *Barriers to European Growth: A Transatlantic View,* Brookings Institution, Washington, D.C., 1987.

Layard, R., S. Nickell y R. Jackman, *Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market,* Oxford University Press, Oxford, 1991.

Lingberg, E., «The rise and fall of the Swedish model», *Journal of Economic Literature*, 23 (1985).

Llewellyn, J., «Resources, Prices and Macroeconomic Policies: Lessons from Two Oil Price Shocks», *OECD Economic Studies*, 1 (1983).

Lombard, M., «A re-examination of the reasons for the failure of Keynesian expansionary policies in France 1981-1983», *Cambridge Journal of Economics*, 19 (1995).

Maddison, A., «Growth and Slowdown in Advanced Capitalist Economies: Tecniques of Quantitative Assessment», *Journal of Economic Literature,* 25 (1987).

—, *The World Economy in the Twentieth Century,* OCDE, París, 1989.

—, *Dynamic Forces in Capitalist Development*, OUP, Oxford, 1991.

Marglin, S., y J. Schor, *The Golden Age of Capitalism: Reinterpreting the Postwar Experience,* Clarendon Press, Oxford, 1990.

Marris, S., «Why Europe's Recovery Is Lagging Behind, with an Unconventional View of What Should Be Done About It», *Europe* (marzo-abril, 1984).

McCormick, B. J., *The World Economy: Patterns of Growth and Change,* Philip Allan, Oxford, 1988.

Naciones Unidas, *World Economic Survey 1990,* Naciones Unidas, Nueva York, 1990.

—, *Economic Survey of Europe 1990-1991,* Naciones Unidas, Nueva York, 1991.

OCDE, *Structural Adjustment and Economic Performance,* OCDE, París, 1987.

—, *Historical Statistics 1960-1989,* OCDE, París, 1991.

Orr, A., M. Edey, y M. Kennedy, «Real long-term interest rates: the evidence from pooled-time-series», *OECD Economic Studies*, 24 (1995).

Oxley, H., y J. P. Martin, «Controlling Government Spending and Deficits: Trends in the 1980s and Prospects for the 1990s», *OECD Economic Studies,* 17 (1991).

Patat, J.-P., y M. Lutfalla, *A Monetary History of France in the Twentieth Century*, Macmillan, Londres, 1990.

Price, R. W. R., y P. Muller, «Structural Budget Indicators and the Interpretation of Fiscal Policy Stance in OECD Countries», *OECD Economic Studies,* 5 (1985).

Rowthorn, R., y J. Wells, *Deindustrialisation and Foreign Trade*, CUP, Cambridge, 1987.

Sassoon, D., «ltaly», en A. Graham y A. Seldon (eds.), *Government and Economies in the Postwar World: Economic Policies and Comparative Performance 1945- 1985,* Routledge, Londres, 1990.

Saunders, P., y E. Klau, «The Role of the Public Sector: Causes and Consequences of the Growth of Government», *OECD Economic Studies,* 4 (1985).

Schafer, J. R., «What the U.S. Current Account Deficit of the 1980s Has Meant for Other OECD Countries», *OECD Economic Studies*, 10 (1988).

Somers, E. (ed.), *European Economies: a Comparative Study,* Pitman, Londres, 1991.

Soskice, D., «Wage determination: the changing role of institutions in advanced industrialised countries», *Oxford Review of Economic Policy*, 6 (1990).

Tsoukalis, L., *The New European Economy the Politics and Economics of Integration,* Oxford University Press, Oxford, 1991.

Urwin, D., *Western Europe since the War,* Longman, Londres, 1989.

11. Europa oriental en transición (1970-1990)

Aage, H., «Economic Problems and Reforms: Andropov's 15 months», *Nordic Journal of Soviet and East European Studies (Sweden)*, 1 (2) (1984).

Aldcroft, D. H., y S. Morewood, *Economic Change in Eastern Europe since 1918*, Edward Elgar, Aldershot, 1995.

Almond, M., *The Rise and Fall of Nicolae and Elena Ceausescu,* Chapman and Hall, Londres, 1991.

Aslund, A., *Gorbachev's Struggle for Economic Reform,* Pinter, Londres, 1989.

Berend, I., *The Hungarian Economic Reforms 1953-1988,* Cambridge University Press, Cambridge, 1990.

Boeri, T., y M. Keese, «Labour markets and the transition in central and eastern Europe», *OECD Economic Studies*, 18 (1992).

Bryson, P. J., y M. Melzer, *The End of the East German Economy,* Macmillan, Londres, 1991.

Carter, B., y E. Singleton, *The Economy of Yugoslavia,* Croom Helm, Londres, 1982.

Childs, D., *The GDR: Moscow's German Ally,* Allen & Unwin, Londres, 1983.

Clarke, R. A. (ed.), *Poland: The Economy in the 1980s*, Longman, Londres,1990.

Comisión de las Comunidades Europeas, *European Economies Special Edition N.º 2: The Path of Reform in Central and Eastern Europe,* Comunidad Europea, Bruselas, 1991.

Dawisha, K., *Eastern Europe, Gorbachev and Reform,* Cambridge University Press, Cambridge, 1990, 2.ª ed.

De Nevers, R., *The Soviet Union and Eastern Europe: The End of an Era,* Brasseys, Londres, 1990.

Derbyshire, L., *The Politics in the Soviet Union,* Chambers, Londres, 1987.

Dowson, A. H., *Planning in Eastern Europe,* Croom Helm, Londres, 1986.

Drewnowski, J. (ed.), Crisis *in the East European Economy,* Croom Helm, Londres, 1982.

Easterly, W., y S. Fischer, «The Soviet economic decline», *World Bank Economic Review*, 9 (1995).

Federal Institute for Soviet and International Studies, *The Soviet Union, 1987-1989: Perestroika in Crisis?,* Longman, Londres, 1990.

Fondo Monetario Internacional, *et al.*, *A Study of the Soviet Economy,* 3 vols., OCDE, París, 1991.

Gilberg, T., *Nationalism and Communism in Romania,* Westview Press, Oxford, 1990.

Gomulka, S., *Growth, Innovation and Reform in Eastern Europe,* University of Wisconsin Press, Madison, Wi., 1986.

Goodman, M. L., *What Went Wrong With Perestroika,* Norton, Nueva York, 1991.

Graziani, G., «Dependency Structures in Comecon», *Review of Radical Political Economy,* 13 (1981).

Johnson, P. M., *Redesigning the Communist Economy,* Boulder, Nueva York, 1981.

Kennedy, P., *The Rise and Fall of the Great Powers,* Unwin Hyman, Londres, 1988. (Hay trad. cast.: *Auge y caída de las grandes potencias,* Plaza & Janés, Barcelona, 1992.)

Korbonski, A., «CMEA, Economic Integration and Perestroika: 1949-1989», *Studies in Comparative Communism,* 23 (1990).

Lane, D., *Soviet Society under Perestroika,* Routledge, Londres, 1992, 2.ª ed.

Mason, D. S., *Revolution and Transition in East-Central Europe*, Westview Press, Oxford, 1996.

McAuley, A. (ed.), *Soviet Federalism: Nationalism and Economic Decentralisation,* Leicester University Press, Leicester, 1991.

Myant, M., *The Czechoslovak Economy, 1948-1988*, CUP, Cambridge, 1989.

Naciones Unidas, *Economic Survey of Europe in 1981,* Naciones Unidas, Nueva York, 1982.

—, *Economic Survey of Europe in 1989-1990,* Naciones Unidas, Nueva York, 1990.

—, *Economic Survey of Europe in 1990-1991,* Naciones Unidas, Nueva York, 1991.

Narkiewicz, O. A., *Eastern Europe 1968-1984,* Croom Helm, Londres, 1986.

Nello, S. S., *The New Europe: Changing Economic Relations between East and West,* Harvester Wheatsheaf, Londres, 1991.

Nove, A., H. H. Holumann y G. Seidenstecher, *The East European Economies in the 1970s,* Butterworth, Londres, 1982.

Okey, R., *Crisis in Eastern Europe: Roots and Prospects,* Social Market Foundation, Londres, 1990.

Pockney, B. P., *Soviet Statistics since 1950,* Gower, Aldershot, 1991.

Schopflin, G., «The End of Communism in Eastern Europe», *International Affairs,* 66 (1990).

Selbourne, D., *Death of the Dark Hero: Eastern Europe, 1987-1990,* Cape, Londres, 1990.

Sleifer, J., *Planning Ahead and Falling Behind: the East German Economy in Comparison with West Germany, 1936-2002*, Akademie Verlag, Berlín, 2006.

Spulber, N., *Restructuring the Soviet Economy,* University of Michigan Press, Ann Arbor, Mi., 1991.

Summerscale, P., *The East European Predicament,* Gower, Aldershot, 1982.

Sword, K. (ed.), *The Times Guide to Eastern Europe,* Times Books, Londres, 1990.

Van Brabant, J. M., *Remaking Eastern Europe — On the Political Economy of Transition,* Kluwer, Londres, 1990.

Wadekin, K. E. (ed.), *Communist Agriculture: Farming in the Soviet Union and Eastern Europe,* Routledge, Londres, 1990.

Winiecki, J., *The Distorted World of Soviet-type Economies,* Routledge, Londres, 1988. (Hay trad. cast.: *Las distorsiones en las economías de tipo soviético,* Civilización Ediciones, Barcelona, 1989.)

Zwass, A., *The Economies of Eastern Europe in a Time of Change,* Macmillan, Londres, 1984.

Aldcroft, D. H., «Why unemployment has remained so high in Europe», *Current Politics and Economics of Europe*, 3 (1993).

—, y S. Morewood, *Economic Change in Eastern europe since 1918*, Edward Elgar, Aldershot, 1995.

Andrews, J., «The quiet French Revolution», en *The World in 2000*, The Economist Group, Londres, 1999.

Artis, M. J., «The unemployment problem», *Oxford Review of Economic Policy*, 14 (1998).

Ball, R. J., y M. Albert, *Towards european Economic Recovery in the 1980s*, European Parliament, Bruselas, 1983.

Banco de Inglaterra, *Practical Issues Arising Prom. The Euro*, diciembre de 1999.

Barnes, I., *The European Union and World Trade*, Hidcote Press, Hull, 1996.

BBC 2 Televisión, «Money Programme», feature on e-tailing, 9 de abril de 2000.

Benoit, B., «Land of laptops and lederhosen», *Financial Times*, 17 (17 de febrero de 2000).

Bideleux, R., y I. Jeffries, *A history of Eastern europe: Crisis and Change*, Routledge, Londres, 1998.

—*The Balkans: A Post-Communist History*, Routledge, Londres, 2007.

Boltho, A., y G. Toniolo, «The assessment: the twentieth centuria - achievements, failures, lessons», *Oxford Review of Economic Policy*, 14 (1998).

Castle, S., «Revival hopes are da sed by Milosevic», *The Independent on Sunday*, 24 (19 de marzo de 2000).

Cecchini, P., *The European challenge: 1992 - the Benefits of a Single Market*, Wildwood House, Aldershot, 1988.

Comisión Europea, *Agenda 2000*, Comisión Europea, Bruselas, 1997.

—, *The Mediterranean Society: A Challenge for Islam, Judaism and Christianity*, Kogan Page, Londres, 1998.

—, *Towards a More Global Economic Order*, Kogan Page, Londres, 1998.

—, *Shaping Actors, and Shaping Factors in Russia's Future*, Kogan Page, Londres, 1998.

—, *The European Union and World Trade*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburgo, 1999.

Cottrell, R., «Europe's worksheet», en *The World in 2000*, The Economist Group, Londres, 1999.

Danopoulos, C. P., y E. Ianeva, «Poverty in the Balkans and the issue of reconstrucción: Bulgaria and Yugoslavia compared», *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 1 (1999).

Davidson, I., *Jobs and the Rhineland Model*, Federal Trust, Londres, 1997.

Delors Committee, *Report on Economic and Monetary Union in the European Community*, Office for Official Publications of the EC, Luxemburgo, 1988.

Dyker, D. (ed.), *The European Economy*, Longman, Londres, 1999, 2.ª ed.

Economist, The, «The European Union decides it might one day talk Turkey», 35 (18 de diciembre de 1999).

—, «What is Europe?», 13-14 (12 de febrero de 2000).

—, «Europe's new capitalism», 97-100 (12 de febrero de 2000).

Eichengreen, B., «European monetary unificación: a *tour d'horizon*», *Oxford Review of Economic Policy*, 14 (1998).

Feinstein, C., «Structural change in the developed countries during the twentieth century», *Oxford Review of Economic Policy*, 14 (1998).

Fletcher, M., «Prodi urges EU to back entry for 12 new states», *The Times*, 3 (14 de octubre de 1999).

Foley, B. J., «France: A case of Eurosclerosis», en B. J., Foley (ed.), *European Economies Since the Second World War*, Macmillan, Londres, 1998.

George, V., y P. Taylor, *European Welfare Policy: Squaring the Circle*, Macmillan, Londres, 1996.

Gillespie, R. (ed.), *The Euro-Mediterranean Partnership: Political and Economic Perspectives*, Frank Cass, Londres, 1997.

Grimwade, N., «Developments in the economies of the European Union», *Journal of Common Market Studies*, 37 (1999).

Jackman, R., «Do reform and unemployment go hand in hand? The prospect for Eastern Europe», *CenterPiece*, 2 (verano de 1997).

Jobbins, D., «Eye witness: blocked Danube endangers trade expansion», *The Times Higher Educational supplement*, 11 (14 de mayo de 1999).

Jones, E., J. Frieden, y F. Torres (eds.), *Joining Europe's Monetary Club: The Challenges for Smaller Member States*, Macmillan, Londres, 1998.

Jovanovic, M. N., *International Economic Integration: Limits and Prospects*, Routledge, Londres, 1998, 2.ª ed.

Keegan, W., «Swings and roundabouts for the euro», *The Observer*, Business Section, 4 (5 de diciembre de 1999).

Lampe, J. R., *Yugoslavia as History: Twice there was a Country*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, 2.ª ed.

Larres, K. (ed.), *Germany since Unification: The Domestic and External Consequences*, Macmillan, Londres, 1998.

Laurent, P-H., y M. Marescueau (ed.), *The State of the European Union, vol. IV: Deepening and Widening*, Lynne Rienner, Colorado, 1998.

Maitland, A., «Throw the rule-book out of the window», *Financial Times* (8 de febrero de 2000).

May, A., *Britain and Europe since 1945*, Addison Wesley Longman, Harlow, 1998.

Mayhew, A., *Recreating Europe: The European Union's Policy Towards Central and Eastern Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998.

McRae, H., «The new-economy bicycle has some serios wobbles built in», *The Independent*, 21 (7 de abril de 2000).

Monti, M., *The Single Market and Tomorrow's Europe*, Kogan Page, Londres, 1996. (Hay trad. cast.: *El mercado único y la Europa del mañana*, Mundi-Prensa Libros, Madrid, 1997.)

Morewood, S., «Europe at the crossroads 1974-2000», en D. H. Aldcroft y A. Sutcliffe (eds.), *Europe in the International Economy 1500 to 2000*, Edward Elgar, Cheltenham, 1999.

Nicholl, W., y R. Schoenberg (eds.), *Europe beyond 2000: The Enlargement of the European Union towards the East*, Whurr, Londres, 1998.

Nickell, S., y J. Van Ours, «Mirage or miracle? Labour market performance in Britain and the Netherlands», *CenterPiece*, 5 (primavera de 2000).

Norman, P., «Joint push towards the new economy», *Financial Times*, 21 (27 de marzo de 2000).

—, «Brussels says EU to grow at fastest rate since 1989», *Financial Times*, 6 (12 de abril de 2000).

OCDE, *The OECD Jobs Study: Evidence and Explanation*, OCDE, París, 1994.

—, *Economic Outlook*, 6 (noviembre de 1999).

—, *Germany, France and the Integration of Europe: A Realistic Interpretation*, Cassell, Londres, 1998.

«Oil Spill. The most important Opec decisión for at least a decade», editorial de *The Times*, 19 (27 de marzo de 2000).

Paterson, T., «Polish farmers declare war over EU membership», *Guardian*, 17 (18 de abril de 2000).

PM Communications, «Turkey: On the road to Europe», *Sunday Telegraph*, suplemento especial (13 de febrero de 2000).

—, «Central and Eastern Europe. The Telecoms revolution», *Sunday Telegraph*, suplemento especial (12 de marzo de 2000).

Puga, D., «Recipe for reform: regional policy for an enlarging European Union», *CentrePiece*, 2 (otoño de 1997).

Redmond, J., y G. G. Rosenthal (eds.), *The Expanding European Union: Past, Present and Future*, Lynne Rienner, Londres, 1998.

Reece, D., «Rise and rise of the budget airlines», *Sunday Telegraph*, B9 (23 de abril de 2000).

Rhodes, C. (ed.), *The European Union in the World Community*, Lynne Rienner, Londres, 1998.

Robertson, B. A., *The Middle East and Europe: The Power of Deficit*, Routledge, Londres, 1998.

Smith, D., «Euro showdown», *Sunday Times*, 1:13 (5 de diciembre de 1999).

—, «Can Britain ride the technology shock wave?», *Sunday Times*, 3:4 (6 de febrero de 2000).

Smith, D., y T. Rhodes, «Up up and away: But how can the West‘s greatest boom last?», *Sunday Times*, 1:14 (16 de enero de 2000).

Smith, K. E., *The Making of EU Foreign Policy: The Case of Eastern Europe*, Macmillan, Londres, 1998.

Strange, S., «Who are EU? Ambiguities in the concept of competitiveness», *Journal of Common Market Studies*, 36 (1998).

Swain, N. J., «The Visegrad countries of Eastern Europe», en B. J. Foley (ed.), *European Economies Since the Second World War*, Macmillan, Londres, 1998.

Tracy, M., *Agricultural Policy in the European Union and other Market Economies*, Agricultural Policy Studies, Bruselas, 1997, 2.ª ed.

Wolf, M., «Transition proves long and hard», *Financial Times*, Central and Eastern Europe Survey, II (10 de noviembre de 1999).

Wood, A., *North-South Trade, Employment and Inequality: Changing Fortunes in a Skills-driven World*, Clarendon Press, Oxford, 1994.

Young, A. R., «The adaptación of European foreign economic policy: Prom. Rome to Seattle», *Journal of Common Market Studies*, 38 (2000).

13. El nuevo milenio

Aalto, P. (ed.), *Russia's Energy Policies. National, Interregional and Global Levels*, Edward Elgar, Cheltenham, 2012.

Arvanitopoulos, C. (ed.), *Turkey's Accession to the European Union: An Unusual Candidacy*, Springer, Londres, 2010.

Baldwin, R., y C. Wyplosz, *The Economics of European Integration*, McGraw-Hill Education, Londres, 2009.

Bootle, R., *The Trouble with Markets: Saving Capitalism from Itself*, Nicholas Brealey Publishing, Londres, 2011.

Bonner, W., y A. Wiggin, *The New Empire of Debt. The Rise and Fall of An Epic Financial Bubble*, John Wiley & Sons, New Jersey, 2011.

Brummer, A., *The Crunch: How Greed and Incompetence Sparked the Credit Crisis*, Random House Business Books, Londres, 2009.

Cable, V., *The Storm: The World Economic Crisis and What It Means*, Atlantic Books, Londres, 2009.

Cooper, G., *The Origins of Financial Crises: Central Banks, Credit Bubbles and the Efficient Market Fallacy*, Harriman House Publishing, Londres, 2010.

Dabrowski, M., y J. Rostowski (eds.), *The Eastern Enlargement of the European Union*, Springer, Londres, 2005.

Darling, A., *Back from the Brink: 1000 Days at Number 11*, Atlantic, Londres, 2011.

Das, S., *Extreme Money: The Masters of the Universe and the Cult of Risk*, FT Press, Londres, 2011.

Davis, H., *The Financial Crisis. Who is to Blame?*, Polity, Londres, 2010.

Dejuan, O, y E. Febrero (eds.), *The First Recession of the 21st Century: Competing Explanations,* Edward Elgar, Cheltenham, 2011.

Dumas, C., y D. Choyleva, *The American Phoenix: And why China and Europe will Struggle after the Coming Slump*, Profile Books, Londres, 2011.

Eichengreen, B., y B. Park, (eds.), *The World Economy after the Global Crisis: A New Economic Order for the 21st Century*, World Scientific Books, Nueva York, 2012.

Eichengreen, B., y Y. C. Yung, «Out-of-step policies threaten global growth», *Current History*, diciembre de 2004.

Farrell, R., *Chinese Investment in the World Economy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2012.

Gamze, A., y A. Carkolu (eds.), *Turkey and the EU: Accession and Reform*, Routledge, Londres, 2012.

Gerhands, J., y S. Hans, «Why not Turkey? Attitudes towards Turkish membership in the European Union among citizens in 27 countries», *Journal of Common Market Studies*, 49 (2011).

Hutchins, C., *Putin*, Matador, Londres, 2012.

Hutton, W., *The Writing on the Wall: China and the West in the 21st Century*, Abacus, Londres, 2008.

Kandiyoti, R., *Pipelines: Flowing Oil and Crude Politics*, I.B.Tauris, Londres, 2012.

Kates, S., *The Global Financial Crisis: What Have We Learnt?*, Edward Elgar, Cheltenham, 2011.

Krugman, P., *The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*, Allen, Londres, Lane, 2008. (Hay trad. cast.: *El retorno de la economía de la depresión y la crisis actual*, Crítica, Barcelona, 2009.)

Lanchester, J., *Whoops! Why Everyone Owes Everyone and No One Can Pay*, Penguin, Londres, 2010. (Hay trad. cast.: *¡Huy!: por qué todo el mundo debe a todo el mundo y nadie puede pagar*, Anagrama, Barcelona, 2010.)

Legrain, P., *Aftershock. Reshaping the World Economy after the Crisis*, Little Brown, Londres, 2010.

Lewis, M., *Boomerang. The Meltdown Tour*, Allen Lane, Londres, 2011. (Hay trad. cast.: *Boomerang. Viajes al nuevo tercer mundo europeo*, Deusto, Barcelona, 2012.)

Libman, A., y E. Vinokurov, «Regional integration and economic convergence in the post-Soviet space: experience of a decade of growth», *Journal of Common Market Studies*, 50 (2012).

Lucas, E., *The New Cold War: Putin's Russia and the Threat to the West*, Palgrave Macmillan, Londres, 2008.

Lybeck, J.A., *A Global History of the Financial Crash of 2007-2010*, CUP, Cambridge, 2010.

Mason, P., *Meltdown: The End of the Age of Greed*, Verso, Londres, 2010.

—, *Why It's Kicking Off Everywhere: The New Global Revolutions*, Verso, Londres, 2012.

Mourlon-Druol, E. A., *A Europe Made of Money. The Emergence of the European Monetary Union*, Cornell University Press, Cornell, 2012.

Noord, P. van de, y I. Szekely (eds.), *Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses*, Routledge, Londres, 2011.

Orban, A., *Power, Energy and the New Russian Imperialism*, Praeger, Washington, 2008.

Peston, R., *Who Runs Britain? And Who's To Blame for the Economic Mess We're In*, Hodder, Londres, 2008.

Rattner, S., «The secret of Germany's success», *Foreign Affairs*, 90 (2011).

Roxburgh, A., *The Strongman. Vladimir Putin and the Struggle for Russia*, I.B.Tauris, Londres, 2011.

Smith, K.C., *Russian Energy Politics in the Baltics, Poland and the Ukraine: A New Stealth Imperialism?*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 2004.

Soros, G., *The Crash of 2008 and What It Means: The New Paradigm for Financial Markets*, Public Affairs, Nueva York, 2009. (Hay trad. cast.: *El nuevo paradigma de los mercados financieros*, Taurus, Madrid, 2008.)

Spence, M., «The impact of Globalization on income and employment», *Foreign Affairs*, 90 (2011).

Stuermer, M., *Putin and the Rise of Russia: The Country That Came in From the Cold*, Phoenix, Londres, 2009.

Turner, G., *The Credit Crunch: Housing Bubbles, Globalisation and the Worldwide Economic Crisis*, Pluto, Londres, 2008.

—, *No Way to Run an Economy: Why the System Failed and How to Put it Right*, Pluto, Londres, 2009.

Yergin, D., *The Quest. Energy, Security, and the Remaking of the Modern World*, Allen Lane, Londres, 2011.

Yueh, L., *The Economy of China*, Edward Elgar, Cheltenham, 2012.

14. La crisis de la eurozona

Baldwin, R., D. Gros, y L. Laeven (eds.), *Completing the Eurozone Rescue: What More Needs to be Done?*, Centre for Economic Policy Research, Londres, 2010.

Beblavý, M., D. Cobham, y L. Ŏdor (eds.), *The Euro Area and the Financial Crisis*, CUP, Cambridge, 2011.

Brown, G., *Beyond the Crash. Overcoming the First Crisis of Globalisation*, Simon & Schuster, Londres, 2010.

Comisión Europea, http://ec.europa.eu/.

Crowson, N.J., *Britain in Europe*, Routledge, Londres, 2011.

Eichengreen, B., «When currencies collapse», *Foreign Affairs*, 91 (enero/febrero de 2012).

Featherstone, K., «The Greek sovereign debt crisis and EMU: A failing state in a skewed regime», *Journal of Common Market Studies*, 49 (2011).

Feldstein, M., «The failure of the Euro», *Foreign Affairs*, 91 (enero/febrero de 2012).

Fondo Monetario Internacional, www.img.org/.

Grauwe, P. de, *Economics of Monetary Union*, Oxford University Press, Oxford, 2009.

Gros, D., «The misdiagnosed debt crisis», *Current History* (marzo de 2012).

Haberras, J., *The Crisis of the European Union*, Polity, Cambridge, 2012.

Hess, F.L., «Why austerity won't work in Greece», *Current History* (marzo de 2012).

Hopkin, J., «Can Italy's Monti save the Euro?», *Current History* (marzo de 2012).

Jones, E., «Europe's threatened solidarity», *Current History* (marzo de 2012).

Krugman, P., *End this Depression Now!*, W.W. Norton & Co., Nueva York, 2012. (Hay trad. cast.: *¡Acabad ya con esta crisis!*, Barcelona, Crítica, 2012.)

Lapavitsas, C., *Crisis in the Eurozone*, Verso, Londres, 2012.

Lynn, M., *Bust. Greece, the Euro, and the Sovereign Debt Crisis*, Bloomsberg, Londres, 2011.

Manolopoulos, J., *Greece's 'Odious' Debt: The Looting of the Hellenic Republic by the Euro, the Political Elite and the Investment Community*, Anthem Press, Londres, 2011.

Marsh, D., *The Euro: The Battle for the New Global Currency*, Yale University Press, New Haven, 2011.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, www.oecd.org/.

Pryce, V., *Greekonomics: The Euro Crisis and Why Politicians Don't Get It*, Biteback Publishing, Londres, 2012a.

—, «How to save the Euro», *New York Review of Books*, LIX (23 de febrero-7 de marzo de 2012b).

Soros, G., *Financial Turmoil in Europe and the United States*, Public Affairs, Nueva York, 2012b. (Hay trad. cast.: *La tormenta financiera*, Destino, Barcelona, 2012.)

Van den Noord, P., y I. Szekely, *Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses*, Routledge, Londres, 2011.

Van Overtveldt, J., *The End of the Euro: The Uneasy Future of the European Union*, Agate Publishing, Londres, 2011.

Van Rie, T., y J. Mark, «The European Union at work? The European Employment Strategy from crisis to crisis», *Journal of Common Market Studies*, 50 (2012).

NOTAS

[1] El principal fue, claro está, el Tratado de Versalles, cerrado con Alemania el 28 de junio de 1919, tras la Conferencia de Paz de París durante la primera mitad del año. La mayoría de los nuevos acuerdos territoriales se cartografiaron en esta conferencia. Los siguientes tratados se cerraron con Austria (Saint Germain, 10 de septiembre de 1919), Bulgaria (Neully, 27 de noviembre de 1919), Hungría (Trianon, 4 de junio de 1920) y Turquía (Sèvres, 10 de agosto de 1920, revisado en 1923 por el Tratado de Lausana).

[2] Las minas de carbón del Sarre pasaron a Francia, pero el territorio dependía de la administración fiduciaria de la Sociedad de Naciones.

[3] No todos los histotiadores comparten esta interpretación, véase en particular los trabajos de Boyce y Steiner.

[4] Los países incluidos en el análisis que sigue son: Austria, Checoslovaquia, Bulgaria, Hungría, Polonia, Rumanía, Yugoslavia y Rusia. Alemania se trata aparte, dado que su situación es algo diferente de la de estos países.

[5] La inflación alemana se trata con más detalle más adelante.

[6] Cabe señalar que se ha producido un debate largo y polémico entre los estudiosos, que no puede resumirse aquí, respecto a los objetivos y estrategias de guerra de Hitler. Los lectores interesados pueden dirigirse a las referencias bibliográficas de este capítulo para obtener mayor información.

[7] Tras la anexión alemana de Austria, Neville Chamberlain renunció a cualquier idea de tratar de salvar a Checoslovaquia o de ayudar a Francia a hacerlo. De hecho, los franceses hicieron lo propio poco después, aunque con mayores reparos. Chamberlain estaba más preocupado por la defensa de los territorios británicos de ultramar y por la preservación de las líneas vitales de comunicación, y no era reacio a permitir algunos cambios pacíficos en Europa en relación con Austria, Danzig y Checoslovaquia. Los motivos por los que Gran Bretaña se sintió concernida por el destino de Polonia —el país menos querido de Europa— y se preparó para ir a la guerra en su nombre, siguen siendo un misterio, sobre todo porque la conquista alemana proporcionaba una defensa más fuerte contra los bolcheviques rusos.

[8] Éste fue un logro notable teniendo en cuenta que necesitaron a 5.000 alemanes para controlar a dos millones de noruegos, mientras que la población de Dinamarca era el doble. De hecho, la conquista de Noruega fue en general un ejercicio muy costoso pues durante gran parte de la guerra se mantuvo una guarnición de unas 12 divisiones alemanas que implicaban nada menos que 350.000 soldados. Sin embargo, no se eximió a Dinamarca de contribuir con grandes cantidades de productos agrícolas, mientras que alrededor de 30.000 daneses trabajaron en el norte de Alemania.

[9] La epopeya de las Islas del Canal es curiosa. Hitler era un fanático de su fortificación para asegurarse de que Gran Bretaña no las reclamaría, pero nunca jugaron un papel importante en la estrategia de Hitler. A mediados de 1942, los alemanes estacionados en las islas habían aumentado a 37.000, una concentración más alta por milla cuadrada que en la propia Alemania. Después de la evacuación, la población de las islas era de poco más de 60.000 personas, por lo que había más de un alemán por cada dos isleños, mientras que en Guernesey la proporción era de uno a uno. En el curso de la ocupación, las islas se convirtieron en una fortaleza fuertemente armada, con unos 16.000 trabajadores esclavos implicados en la construcción de fortificaciones masivas de hormigón, incluyendo túneles y hospitales subterráneos, convirtiendo a las Islas del Canal en un territorio mejor fortificado que el Muro Atlántico que debía prevenir una invasión aliada. La ocupación fue relativamente tranquila, con poca resistencia abierta y con una gran parte de los habitantes trabajando, directa o indirectamente, para los alemanes. Las islas tenían un gobierno militar, con algunos nazis pero sin Gestapo, y a los gobiernos de las islas se les permitió cierta autonomía hasta el final de la guerra (a diferencia de Dinamarca). Véase Bunting, 1995, para los detalles completos de la ocupación.

[10] Los Estados Bálticos constituían una especie de anomalía. Se incluyeron en la administración del sector este, junto con Bielorrusia (véase más abajo), pero en julio de 1940 Hitler decidió anexionarlos al Reich en una fecha futura, probablemente después de que se hubiera llevado a cabo una limpieza étnica, germanización y reasentamiento. Esto siguió a su incorporación forzada a la Unión Soviética en junio de 1940 cuando Stalin se alarmó por la caída de Francia, pues esperaba una repetición del estancamiento del Frente Occidental como durante la primera guerra mundial.

[11] Las entregas no fueron de ninguna manera desdeñables. Durante el primer año de los acuerdos, la Unión Soviética entregó a Alemania un millón de toneladas de cereales, medio millón de toneladas de trigo, 900.000 toneladas de petróleo, 500.000 toneladas de fosfatos y 100.000 toneladas de algodón, junto con cantidades más pequeñas de otros productos básicos. La escala de los envíos aumentó al año siguiente y continuó justo hasta la invasión alemana de la Unión Soviética el 22 de junio de 1941. A cambio, la Unión Soviética recibió de Alemania diversos artículos de maquinaria y equipo, así como asistencia técnica. En total, entre septiembre de 1939 y junio de 1941, las entregas totales ascendieron a unos 4.541 millones de toneladas de productos alimentarios y materiales, más del 80 por 100 de las cuales consistía en grano, madera y petróleo (véase Bullock, 1962, pp. 573, 646).

[12] Una gran parte del territorio ruso conquistado permaneció bajo gobierno militar durante toda la guerra. Estaba formado por la región sur de Leningrado y por gran parte del territorio al este del río Dnieper.

[13] Pero no Galicia (Galitzia), que Hitler pretendía anexionar al Reich en su momento y que se situó temporalmente en manos del Gobernador General de la Polonia ocupada.

[14] Esto anuló el impacto de la «arma maravilla» alemana, un jet cazabombardero de jet, que podía tomar tierra y despegar en cuestión de minutos.

[15] El proyecto de la Línea Maginot (por André Maginot, ministro de Defensa francés entre 1929 y 1932) fue diseñado para fortificar la frontera noreste con Alemania. Se construyó entre 1930 y 1935 y consistió en una serie de fortalezas de hormigón a intervalos de tres millas con obstáculos antitanques, alambre de púas y minas para protegerlos. La línea se extendía desde Luxemburgo hasta las fronteras suiza y belga, pero no cubría la propia frontera belga. Era un sistema de defensa formidable, pero padecía dos graves defectos. No disponía de ninguna defensa antiaérea, lo que significó que la *Luftwaffe* pudo sobrevolarla con casi total impunidad. La segunda —y determinante— debilidad era que terminaba en la frontera belga, por lo que las fuerzas alemanas podían barrer a los franceses a través del bosque de las Ardenas, que erróneamente los franceses consideraban impenetrables para los blindados. Irónicamente, las fortificaciones sirvieron para su propósito original de resistir el ataque y pocos fuertes fueron tomados. Sin embargo, si Krupps hubiera sido capaz de perfeccionar a tiempo su monstruoso cañon de 80 cm., hubiera sido posible aplastar la Línea Maginot, ya que fue diseñada para hacer frente a proyectiles de hasta 42 cm. (véase, Kemp 1981).

[16] Neville Chamberlain dijo una vez que un «francés no puede guardar un secreto por más de media hora o un gobierno por más de seis meses».

[17] De este modo, violó su propia regla de oro de no participar en una guerra de dos frentes. Si se hubiera centrado en desalojar a los británicos del Mediterráneo oriental y en construir el Muro del Atlántico mucho antes, difícilmente Alemania habría sido derrotada.

[18] La obsesión con la campaña del Este desvió la atención de Hitler de otros importantes escenarios bélicos, especialmente en el Mediterráneo, como Rommel le advertía, pero que él consideraba más bien secundarios. Rommel nunca contó con suficientes hombres y equipos para sostener una ofensiva total y efectiva contra Gran Bretaña por el control de las rutas marítimas en el Mediterráneo. Sólo el 3 por 100 de las fuerzas militares alemanas estaban comprometidas con este teatro en 1942; la mayor parte del poder militar de Alemania se centraba en las campañas de los Balcanes y Rusia. El Alto Mando Naval alemán había presionado a favor de una estrategia mediterránea más sólida contra Gran Bretaña, pero Hitler no estaba interesado. En teoría, el principal aliado de Alemania, Italia, debería haber sido capaz de asegurar el Mediterráneo y el Norte de África, pero se encontraba demasiado débil para la tarea. Así, en el verano de 1943, casi toda la actividad del Eje en el sur llegaba a su fin, y la oportunidad de tomar el control de Egipto y Suez desaparecía para siempre (Rich, 1973, p. 178). Hitler sólo preveía dar prioridad al Mediterráneo tras conquistar Rusia.

[19] A este fin, la estabilidad de precios se define como una tasa de inflación no acelerada o suavemente decreciente. A corto plazo, la tasa de crecimiento de equilibrio con políticas para causar una gran reducción de la inflación puede ser negativa. En estas condiciones el empleo es un remanente.

Primera edición: septiembre de 2003
Nueva edición actualizada: septiembre de 2013

Historia de la economía europea
Derek H. Aldcroft

Título original: *The European Economy Since 1914. 5th Edition*

Av. Diagonal, 662-664, 08034 Barcelona (España)
Crítica es un sello editorial de Editorial Planeta, S. A.
www.planetadelibros.com

Primera edición en libro electrónico (epub): septiembre de 2013

ISBN: 978-84-9892-601-9 (epub)

Conversión a libro electrónico: Víctor Igual



ÍNDICE